Пролетарии всех стран соединяйтесь!

Социалистическая Академия.

Секция Советского Строительства.

Проф. Г. С. ГУРВИЧ.

ИСТОРИЯ СОВЕТСКОЙ КОНСТИТУЦИИ.

Издание Социалистической Академии.

Москва, 1923 г.

Пролетарии всех стран, соединяйтесь!

Социалистическая Академия.

Секция Советского Строительства.

Проф. Г. С. ГУРВИЧ.

ИСТОРИЯ СОВЕТСКОЙ КОНСТИТУЦИИ.

Издание Социалистической Академии.
Москва, 1923 г.

Главлит № 14693. Тираж 10000 экз.

Типография при Ивановском Исправдоме.

СОДЕРЖАНИЕ.

Пятилетний юбилей Советской Конституции прошел совершенно незамеченным. Never mind. Юбилеев и бенефисов такое обилие, что если кто-нибудь не празднует юбилея, то это уже само по себе замечательно. Не в юбилее, конечно, дело. Но дата—10 июля 1923 года—могла бы нам напомнить, что в наших познаниях о Конституции до сих пор зияет пробел: еще не сделаны попытки осветить процесс ее возникновения, историю ее создания. Между тем, никто не станет отрицать, что история такого документа—даже внешняя—имеет большой научный интерес. А всякий преподаватель Советской Конституции знает, что история эта имеет и немалое учебное значение: при лекционных и—тем более—практических занятиях учащий и учащийся получают незаменимое подспорье в изучении нормы, если знают, как и почему эта норма возникла.

Конечно, кто захотел бы узнать внутренние движущие силы, создавшие нам Конституцию, тот должен обратиться к экономической и политической истории той эпохи. Рамки предлагаемого исследования, как я уже имел случай упомянуть в другом месте, гораздо скромнее и уже: дать обзор работ по написанию Конституции, проследить возникновение документа, как такового, документа, который ни мало не тщился что-то воздвигать и создавать, а только запечатлевал наиболее существенные и яркие моменты массового революционного строительства.

Но при выполнении и этой скромной задачи, мне пришлось преодолевать трудности, внимание к которым должно сделать снисходительным моего читателя. Никто не виноват в том, что в лихорадке этих лет бесследно затерялись такие материалы, которые могли бы пролить яркий свет на те или иные моменты возникновения Советской Конституции. То, что мне удалось добыть в архиве Октябрьской революции, архиве ВЦИК и и в других хранилищах, много прибавило к тем письменным источникам, что сохранились у меня в руках от тех времен, но стенограммы, например, третьего и четвертого заседания Конституционной Комиссии очень основательно пропали. Во многих случаях мне пришлось прибегнуть к устным

расспросам участников, свидетельству собственной памяти и записной книжки. А известно, что источники этого рода имеют незаменимые качества, но требуют сугубо осторожного отношения, и я старался отмечать только то, что после кропотливой проверки и сличения казалось мне бесспорным.

Г. Гурвич.

ГЛАВА ПЕРВАЯ.

Период между III С'ездом и Конституционной Комиссией.

III Всероссийский С'езд Советов, открывшийся 18 января 1918 года, оказался во многих отношениях исключительным по важности историческим событием. Это был первый С'езд, протекавший уже не в боевой атмосфере переворота, а после захвата и распространения власти пролетариата. Перед ним сразу встал ряд вопросов первостепенного значения, из которых главнейший охарактеризован в словах вступительной к работам С'езда речи его председателя Я. М. Свердлова: „. . . создание всероссийской власти. Мы должны здесь окончательно решить, будет ли эта власть иметь какую-либо связь с буржуазным строем, или бесповоротно установится диктатура рабочих и крестьян“. В этом смысле, сделанное им же сопоставление роспуска Учредительного Собрания с созывом 3 С'езда было полно глубокого значения: в то время, как это собрание по существу явилось бы не учредительным, а упразднительным, ибо задавалось целью упразднить все завоевания октябрьской революции (слова т. Троцкого), третий С'езд призван был стать подлинным Учредительным Собранием восставшего пролетариата. Он должен был формулировать ряд

основных и руководящих линий в области экономики, политики, государственного строительства и международных отношений, что он и сделал.

Два исторических документа огромной важности резюмировали тогдашнее положение дел: „Декларация прав трудящегося и эксплоатируемого народа“ и резолюция „О федеральных учреждениях Российской Республики“. Первый был принят Центральным Исполнительным Комитетом 16 января 1918 года. Он был предложен Учредительному Собранию от имени Ц. И. К. Учредительное Собрание Декларацию отвергло и 18 января было распущено. 18 января, в первый же день С‘езда Декларация была оглашена в отчете Ц. И. К. В последний день С‘езда, в виду того, что депутатов к концу оказалось почти вдвое больше, чем в начале (916 против 625), она была вновь оглашена по предложению председателя С‘езда и принята без прений. В особой резолюции „О политике Центр. Исполн. Ком и Сов. Нар. Ком. и о Декларации прав трудящегося и эксплоатируемого народа“ С‘езд засвидетельствовал, что „каждая строка этой декларации продиктована самими трудящимися классами“, и что „за требования, выраженные в этой программе Советов, будут до последней капли крови бороться все сознательные рабочие, крестьяне и солдаты“.

Второй акт тесно связан с первым, содержащим ссылку на него. Резолюция о федеральных учреждениях Российской Республики представляет собой развитие ст. 2 главы I и ст. 8 главы IV Декларации прав. Она была предложена комиссаром по иностранным делам, т. Сталиным, в пяти статьях. Фракцией левых соц.-рев. были предложены две поправки, составившие статьи 6 (о взаимоотношениях местных советов и о функциях

центральных установлений власти) и 7 (о поручении Центральному Исполнит. Комитету разработать эти основные положения к следующему С'езду Советов).

Эти два акта в совокупности и представляют собой первоначальную конституцию Советской Республики. Декларация прав, по словам Свердлова в заседании III С'езда, „суммировала положение трудящегося человека в социалистическом обществе, как в свое время декларация прав великой французской революции определяла положение человека в буржуазно-капиталистическом обществе", а резолюция о федеральных учреждениях дополняла Декларацию, содержа, по характеристике докладчика т. Сталина, те общие основы будущей конституции, которые Ц. И. К. обязуется разработать и представить на утверждение ближайшему С'езду Советов. Эту оговорку т. Сталина фракция левых с.-р. поспешила зафиксировать в виде ст. 7 резолюции и возложить, таким образом, на Ц. И. К. определенную обязанность выработать основной закон в ближайшее время. Но и без того необходимость в таком основном законе ощущалась большевиками, конечно, не менее, чем левыми с.-р. На V С'езде Советов, которому предложен был окончательный проект Конституции, Свердлов сказал: „Я считаю совершенно лишним доказывать товарищам, работавшим на местах, насколько важно внести полную планомерность, организованность, стройность во все наше советское строительство. Каждому из вас, кто присматривался к тому проекту конституции, который разработала Комиссия . . . . , должно быть ясно, что мы, разрабатывая конституцию, имели в виду, главным образом, интересы урегулирования, интересы установления стройности в советской работе повсюду на местах. Этим мы руководились при разработке проекта".

Таким образом, как в начале, на III С‘езде, так и позже—на V, как в речах руководящих работников центра, так и в докладах, запросах и пожеланиях с мест, намечается совершенно своеобразный подход к работам по созданию советской конституции. Акт этот по существу не мог и не должен был повторять собою буржуазные образцы, уже по тому одному, что от него, между прочим, требовалось быть общей и обязательной схемой строительства власти *на местах*. Никогда еще ни одна революция не была до такой степени делом сплошных масс, никогда еще революционный авангард не имел за собою такого огромного и глубокого, сплошь пришедшего в движение и клокотавшего арьергарда. Эти взбудораженные низы, необозримая „провинция“, места-- жадно требовали себе делового рабочего плана, прочной канвы, на которой они могли бы развернуть свои творческие силы и инициативу. Не верхушкам борющихся партий, не столичным политиканам, не группе утопичных спасателей человечества нужна была конституция, а самому народу, на три четверти безграмотному, но которого революционный под‘ем и классовое самосознание одарили точным чувством действительности и верным пониманием своих потребностей. Общая и декларативная часть уже дана была III С‘ездом. Теперь массы искали конкретизации и практического осуществления этих лозунгов. Раньше буржуазные конституции провозглашали власть народа. То была отчасти иллюзия, отчасти обман. Теперь власть народа провозглашала конституцию. В этом был залог и признак широчайшего вовлечения масс в государственное строительство.

Дело, как видим, не терпело отлагательства. Его не могли остановить ни разгоравшаяся гражданская война, ни множество крупнейших затруднений во внутренней

и внешней обстановке, ни, тем менее, удар, нанесенный выходом из Рабоче-Крестьянского правительства левых с.-р., которые, если судить по их выступлениям на III С‘езде, больше всех хлопотали о скорейшем написании конституции, что не помешало им ограничить до минимума свое участие в этих работах, а там и вовсе дезертировать с революционного фронта перед самым утверждением конституции.

Два месяца спустя после III С‘езда, 1 апр. 1918 г., Я. М. Свердлов в заседании Ц. И. К. сделал доклад „о необходимости строгого разграничения функций между различными органами власти“ („Изв.“ 2/IV—18 г.). В том же заседании Ц. И. К. постановил учредить „Комиссию для разработки Конституции Советской Республики“. Состав Комиссии определен был следующим образом: пять членов от Ц. И. К., по его выбору, и по одному представителю от Комиссариатов внутренних дел и финансов и от В. С. Н. Х.. 4 апр. фракция большевиков выделила из своей среды четырех членов в Комиссию, фракция левых с.-р.—двух, а с.-р. максималистов — одного. Однако, уже первое заседание Комиссии, 5 апр., состоялось при несколько расширенном составе членов, а 16 апреля Комиссия опубликовала полный список своих членов, явившийся окончательным и уже потом не изменявшийся [1]).

Комиссия приступила к занятиям 5-го апреля.

Однако, еще до ее образования, но после III Всероссийского С‘езда, в Нар. Ком. Внут. Дел и в Нар.

---

[1]) Председатель Комиссии Я. М. Свердлов, заместитель председателя М. Н. Покровский, секретарь В. А. Аванесов, члены: А. И. Бердников, Д. П. Боголепов, Н. И. Бухарин, Г. С. Гурвич, М. И. Лацис, Д. А. Магеровский, М. А. Рейснер, Э. М. Склянский, А. И. Смирнов, И.В. Сталин, Ю.М. Стеклов, А. А. Шрейдер.

Ком. Юстиции велась интенсивная работа, с одной стороны, по собиранию материала, характеризующего становление и развитие органов советской власти на местах, с другой—по систематизации этого стихийного процесса, внесению в него возможной планомерности и необходимого единообразия, с третьей—по обобщению опытов центрального и местного строительства и извлечению из них таких общих и твердых норм, которые могли бы служить первоначальным остовом общероссийской Советской Конституции. Работы эти в большинстве случаев не становились достоянием широкой публики, оставаясь известными лишь более или менее узкому кругу партийных и советских товарищей. И здесь почти все из прилагаемых документов печатаются впервые. Так как они в совокупности способны дать довольно отчетливое представление о состоянии советов центра и мест того времени, и т. к. участникам Комиссии они были, несомненно, известны, и к своему личному опыту советского строителя каждый из них присоединял руководящие выводы этих работ, то необходимо здесь упомянуть о важнейших из них.

Несомненно, первой по времени печатной попыткой дать общую картину организации, характера и размеров деятельности советских органов на местах, является статья „Вся власть Советам", вошедшая в сборник „Пролетарская революция и право". Она составилась исключительно из материалов, полученных автором статьи путем непосредственных расспросов и собеседований с делегатами III С'езда, при чем оказывалась возможность не только получать необходимые сведения из первых рук, но и проверять, сличать и сопоставлять эти сведения в живой беседе то с отдельными делегатами, то с группами их. В результате этой своеобраз-

ной анкеты и явилась названная работа, состоящая из двух частей. В первой описывается строение Советов, Исполнительных Комитетов, их Отделов (часто называвшихся „Комиссиями“), С'ездов Советов (называвшихся в иных губерниях „Советами Советов“, в иных— „С'ездами пролетарских организаций“, „С'ездами демократических организаций“. В последних случаях они вполне оправдывали свое название, т. к. составлялись из делегатов не только городских советов и уездных с'ездов, но и из представителей воинских частей, профессиональных союзов, кооперативов, фабрично-заводских комитетов, губернских и уездных партийных комитетов). Здесь же характеризуется система выборов в эти органы власти и их партийный состав. Вторая часть занята картиной собственно становления советской власти на местах, борьбы советов с органами городского и земского самоуправления, финансовой, судебной, земельной и продовольственной деятельности советов.

Более узким по содержанию является документ, возникший около того же времени в Народном Комиссариате Внутренних Дел[1]). Уже по дате его появления, содержанию, общему характеру, редакции отдельных статей, стилю, характерному для тех лихорадочных дней своей лапидарностью и торопливой небрежностью, можно заключить, что это первая связная и систематическая, хотя и неофициальная, инструкция от центра местам по вопросу, как строить советскую власть. Самое ценное в „Конспекте“ то, что он не заключает, повидимому, ни одного положения, „придуманного“ в центре с намерением навязать местам. Возникший в центре, весь он, однако, от начала до конца, представляет собой

[1]) Сообщен нам т. Г. С. Михайловым.

обобщение местного опыта по беспорядочно поступавшим данным, с устранением всего случайного и сомнительного, обобщение краткое, не всегда полное, кое-где ошибочное, но очень характерное. Это -- опыт мест, суммированный и профильтрованный в центре и местам возвращенный [1]).

„Конспект“ содержит 57 статей: 1—4, 7, 47—избирательное право; 5—градация Советов от сельского до Всероссийского; 6, 8, 9, 10—о сельском совете и его исполнительном комитете; 11—22—о волостном совете и его исполн. комитете, об их доходах, об отношении к земству и земельным комитетам, о волостном суде и проч.; 23—об окружных советах; 24—35—об уездных советах, их состав, сроки созыва, об исполн. комитете, его отделах; бюджет, налоги и контрибуции, жалованье членам совета и исполн. комитета; 36—45—то же о губернских советах; 46, 47—о городских и местечковых советах; 48—о принципе областных делений и об областном совете; 49—51—о территориальном составе „Российской Социалистической Федеративной Республики Советов“, о Всероссийском С‘езде и о Ц. И. К.; 52, 53—о правительстве Республики; 54, 55—о законах и о санкциях нарушителям закона; 56, 57—о диктатуре трудящихся и о происхождении власти (Приложение I).

По иному понимали задачу в Отделе Законодательных Предположений Нар. Ком. Юстиции. Когда здесь вскоре после III С‘езда, но уже по эвакуации правительства из Петербурга в Москву, решили приступить к предварительным занятиям по созданию конституции,

---

[1]) Автор документа, т. Лацис, нам сообщил, что „Конспект“ составился в результате лекций, читанных им в Смольном делегатам III С‘езда; он был потом размножен на гектографе.

то считалось само собою разумеющимся, что, прежде всего, нуждаются в установлении основные начала государственного строя, каковы: источники верховной власти, способы осуществления этой власти, формы соединения народностей Республики в связи с вопросами самоопределения национальностей. Затем, должна быть определена конструкция центральных органов власти. Что же касается строения и функций государственных учреждений на местах,—местных советов, исполнительных комитетов и их отделов,—то вряд ли предполагалось включение подобного материала в конституционный закон,—по крайней мере, набросков и проектов в этой области не делалось, хотя вопросами организации и деятельности местных советов Отдел с очень раннего времени (с ноября 1917 г. по ст. ст.) уделял почти все свое внимание, собирая и систематизируя, по мере возможности, относящийся сюда материал, почерпаемый, главным образом, из газет (провинциальных и столичных и иных изданий), за отсутствием непосредственной связи между Отделом и местными учреждениями. Во всяком случае, то обстоятельство, что местные советы суть органы суверенной государственной власти, органы не только управления, но и законодательства, в Отделе, ответственные работники которого состояли из коммунистов, сознавалось вполне отчетливо, чего никак нельзя сказать о тогдашней Коллегии Нар. Ком. Юстиции в ее лево-эсеровском составе.

Результатом занятий Отдела в этой области явилось несколько набросков. Из них первый, более ранний (Приложение II), состоит из 8 статей, определяющих союзный характер Республики (ст. 1), принадлежность власти „рабочим, солдатам, казакам, крестьянам, батракам и всему трудовому населению страны“ (ст. 2),

способы осуществления власти каждым народом союзной Республики через местные и центральные советы, а самым союзом—через общесоюзный с‘езд советов (ст. ст. 3, 4), условия осуществления права самоопределения народов и наций Республики (ст. 5 и 6), условия вхождения всех народов мира в союз с „Российской Трудовой Республикой“ и, наконец, обещание со стороны последней, при образовании мирового или европейского союза трудовых республик, войти в состав его (ст. 8).

Второй набросок (Приложение III) состоит из двух глав и двадцати статей. Первая глава по содержанию аналогична с вышеописанным фрагментом, отличаясь от него соединением ст. ст. 3 и 4 в одну (ст. 3) и более определенной терминологией, вполне приближающейся к терминологии „Декларации прав трудящегося и эксплоатируемого народа“ и резолюции „О федеральных учреждениях Республики“. Слова: „союз“, „свободный союз“, „трудовая Республика“ везде вытеснены словами: „федерация“, „федеративная“, „советская республика“, и впервые среди документов того времени (февраль 1918 г.) фигурирует здесь то наименование Советской России, которое впоследствии за ней утвердилось: „Российская Социалистическая Федеративная Советская Республика“.

Вторая глава в разделе первом говорит о Всероссийском С‘езде Советов, но мало и весьма неполно. Не означены ни порядок выборов, ни компетенция. Характерна ст. 3, предоставляющая С‘езду право самому назначить время и место созыва следующего С‘езда, который „в этом случае собирается автоматически“, и, в особенности, ст. 8, предусматривающая возможность обязательного советского референдума. В разделе втором пять статей говорят о Всероссийском Центральном

Исполнительном Комитете. Обращает на себя внимание ст 1: „ВЦИК избирается на общем собрании С'езда всеобщим, прямым, равным и тайным голосованием из среды депутатов, пропорционально числу членов каждой фракции“. В разделе третьем пять статей посвящены Совету Народных Комиссаров, которому вручается лишь исполнительная власть, и избрание которого предоставляется С'езду, а в его отсутствии—ВЦИК'ту.

Совершенно исключительным своеобразием отличается проект конституции, составленный одним из сотрудников Отдела в январе 18 года в Петербурге. Теоретическим основанием проекта послужили синдикалистские теории союзного государства и именно в том виде, какой теории эти приобрели у Леона Дюги („Индивидуальное право. Социальное право. Преобразование государства“) и Максима Леруа („Эволюция государственной власти“), конституционная же практика скопирована с буржуазных образцов, при чем особенное влияние оказал на проект швейцарский государственный строй, с его союзными органами, законодательными и исполнительными, отсутствием президента, правом народного вето, обязательным референдумом и законодательной инициативой граждан. Бесследно вычеркнув из определенно создавшейся к тому времени обстановки все революционные жизненные достижения пролетариата, совершенно игнорируя — не диктатуру даже, — а руководящую роль и значение рабочего класса, притворяясь абсолютно неосведомленным о существовании органов верховной и местной советской власти, их конструкции и характере, проект задается целью на такой расчищенной до полной девственности почве соорудить фантастическое „государственное образование, состоящее из государств-членов, каковыми являются основные

профессиональные об'единения, в виде пяти профессиональных федераций: федерации земледельцев, промышленных рабочих, служащих торговых предприятий, служащих у государства (чиновники), служащих у частных лиц (прислуга)". Это превращение профессионального союза в государство с своими собственными „подданными" и „государственно-правовыми функциями" (особенно достопримечателен профессиональный союз земледельцев!) образует существеннейшую часть конституции и предопределяет в ней все прочие особенности. Конечно, проект, по его ребяческому непониманию смысла и значения слова „государство", по непостижимой храбрости, граничащей с глупостью, с какой им упразднялись классовые, национальные, экономические, бытовые и всякие иные особенности, по той маниакальной настойчивости, с какой им фиксировалось все внимание исключительно на профессиональных отличиях и группах,—при чем группы эти призывались выделить из себя чудесным образом „обще-союзную власть, носящую надпрофессиональный (!) характер",—имеет в целом значение лишь курьеза (Приложение IV). О нем не стоило бы, пожалуй, упоминать здесь, если бы такое упоминание, сопровождавшееся соответственной ссылкой, не сделано было в одном из заседаний Конституционной Комиссии. Поэтому, стремясь внести возможно большую ясность в описание работ Комиссии, мы увидели необходимость охарактеризовать и этот проект.

К тому же времени относится конституционное творчество коллегии Народного Комиссариата Юстиции. Проект, представленный в Конституционную Комиссию членом этой Комиссии, членом коллегии НКЮ, А. Шрейдером, не представляет, однако, из себя чего-

либо законченного и не претендует также на особенную оригинальность (Приложение V). Хотя он озаглавлен „Учреждение Советов“, но говорит лишь о местных советах и содержит три части: 1) положения общие (четыре статьи), 2) правила о выборах в волостные, городские, уездные и губернские советы (тридцать семь статей), 3) положение о советах (двадцать пять статей). Характер и содержание этого „Учреждения“ достаточно определяются тем воззрением на задачи советов, которое формулировано с полной ясностью в статье I „Положений Общих“: „советам принадлежит *руководство делами местного управления* и хозяйства (курсив наш Г.Г.), соответственно интересам трудового народа“. Так как нигде в проекте не имеется никаких дополнительных данных, по которым можно было бы заключить, что советы по этому проекту наделяются не только властью местного управления, но и законодательства, хотя бы в определенных, очень узких, рамках, то очевидно, что автор проекта не делал никакого существенного различия между функциями местных советов и функциями тех органов городского и земского самоуправления, которыми он широко пользовался, как образцом, всякий раз, когда пытался охарактеризовать круг ведения, пределы власти и порядок действий советских учреждений на местах. Действительно, при невольно напрашивающемся сличении „Учреждения Советов“ (самый этот заголовок выдержан совершенно в духе не старого даже, а старинного канцелярского стиля) с таким, хотя бы, „памятником“, как „Положение о губернских и уездных земских учреждениях“ (Свод Зак., Т. II, ч. I), оказывается, что статьи о производстве выборов в волостные и т. д. советы, об избирательных списках, об избирательных комиссиях и т. п.,

в очень значительной части скопированы с соответствующих статей этого „Положения“, где производство выборов инструктируется с большой подробностью. Точно также и при составлении III части своего „Учреждения“—„Положения о советах“—автор более всего, повидимому, вдохновлялся духом и текстом „Положения о губернских и уездных земских учреждениях“. Так, статья 43 раздела второго,—„Советские учреждения при разрешении подведомственных им дел действуют самостоятельно“—обязана своим существованием первой части статьи 6 „Положения о земских учреждениях“, с которой и списана с той поправкой, что выражению этой статьи: „в кругу вверенных им дел“ автор проекта предпочел выражение: „при разрешении подведомственных им дел“, как более, вероятно, соответствующее общему канцелярски-бюрократическому стилю проекта и вкусам автора. Повидимому, в этой „самостоятельности“ советских учреждений, даруемой им гр. А. Шрейдером, лозунг „власть на местах“, особенно мощный в то время, нашел таки себе отражение, хоть и замечательно отдаленное, и то лишь с помощью „Положения о земских учреждениях“. Впрочем, статья 46 предоставляет советам право издания „обязательных постановлений“, опять таки, разумеется, „по делам им подведомственным“.

А, неблагодарные Советы! Чем они отплатили, в конце концов, автору проекта за его щедрость и доброжелательство?

Статья 42 проекта вполне согласована со ст. 3 „Положения“, 45—с 5 и т. д., как в мелочах и несущественном, так и в крупном и принципиальном. Неудивительно, что при такой приверженности к дореволюционным текстам и учреждениям, лево-эсеровский

автор пытался в том же проекте чрезвычайно неуклюжей контрабандой протащить эти возлюбленные „земские учреждения и городские самоуправления“, от которых к тому времени революционная волна уже не оставила камня на камне: они у него ожили в ст. 9 в полной красе и неприкосновенности, чудесным образом уживаясь с советами.

И это произведение было представлено в конституционную комиссию в качестве проекта Советской Конституции [1]).

[1]) Три поучительных вывода можно сделать из приведенного факта: 1. Очевидно, что левые эсеры, пошедшие 6 июля 1918 года на активную контр-революцию, были потенциальными контр-революционерами уже в то время, когда делили власть с коммунистами в ЦИК и Совнаркоме, и тогда уже таили (иногда, очень неискусно) эту контр-революцию в своих головах и в кабинетных писаниях. 2. Не менее очевидно, что все нынешние проекты и попытки либо мирной эволюцией превратить советы из органов государственной верховной власти в органы городского и местного управления, либо просто, советы, как таковые, упразднить, а на их место поставить учреждения с функциями прежних земских собраний, дум и управ (см., напр., Т. Сапронов—„Очередные вопросы советского строительства“, М. 1923, где подобным проектам дана надлежащая оценка), имеют глубокие корни в том прошлом, когда мелкобуржуазная партия левых эсеров стремилась по мелкобуржуазному извратить пролетарскую революцию, и являются, поэтому, вовсе не продуктом наивности или неосведомленности, а определенным и упорным контр-революционным течением, воскресшим в наши дни. 3. Для третьего вывода необходимо принять во внимание следующее: автор проекта, после лево-эсеровского восстания 6—7 июля 1918 года, очутился в Бутырках. Здесь им был задуман и здесь же, быть может, и составлен новый конституционный проект (см.: Александр Шрейдер, „Федеративная Советская Республика“ в сборнике „Республика Советов“, издательство „Скифы“, Берлин—Милан). По крайней мере, вступительная статья помечена:

„Проект основ конституции трудовой республики, выработанный комиссией исполнительного бюро союза социалистов-революционеров максималистов“ (Приложение VI), относится, по сведениям, сообщенным т. Бердниковым, к тому же времени, что и рассмотренные выше проекты. Однако, при ближайшем знакомстве проект не производит цельного впечатления. Он состоит из двух частей, лишенных органической связи, из которых первая рассматривает „сущность и основные задачи трудовой республики“, при чем такой основной задачей считается, между прочим, немедленное и безвозмездное обобществление не только орудий производства, но и

Москва, Бутырки, июль, 1919 г., а проект и об‘яснительная к нему записка—Москва, октябрь, 1919 г. Вступление характерно в том отношении, что автор, пользуясь неосведомленностью широкой публики, сообщает заведомую ложь, будто советская конституция, принятая V С‘ездом, „была написана в несколько дней“ и то „под свежим впечатлением событий 6—7 июля“. Но ни это вступление, ни об‘яснительная записка не могут нас здесь специально интересовать, равно как и самый проект, составленный уже после принятия V С‘ездом Советской Конституции, на которую он, следовательно, не мог оказать никакого влияния, хотя бы отдаленного и косвенного. Мы упоминаем об этом чисто-теоретическом упражнении лишь за тем, чтобы отметить, что пребывание в Бутырках отразилось с несомненной выгодой на понимании автором советской системы. Оригинальности и здесь, правда, ни на грош: проект—безвкуснейшая мешанина из отдельных статей проекта Рейснера-Гойхбарга, проектов комиссии и окончательного текста конституции, но зато влияние „Положения о земских учреждениях“ бесследно исчезло. Автор научился, наконец, видеть в местных советах учреждения, „осуществляющие всю полноту власти трудящихся“.

И вот сам собой напрашивающийся вывод: опыт показывает, что в борьбе против непрошенных прожектеров и их контр-революционных проектов существует лишь одно действительное средство—Бутырки.

„денежных знаков и всех других предметов личного пользования“ свыше установленной нормы (ст. 4), права „членов трудовой республики на жизнь и власть“, куда вошло, между прочим, и „право вооруженного сопротивления и восстания“ в тех случаях, когда отсутствуют „законные“ средства защиты конституции, обязанности членов трудовой республики — именно, „труд и подчинение“. Эта первая часть (разделы I—III) носит, таким образом, весьма отвлеченный и притом невыдержанный характер: некоторые статьи и пункты расчитаны, как будто, на законченное уже социалистическое общество, и тогда в противоречие с ними вступают оговорки в роде права на „вооруженное восстание“ „права на власть“, „политической правоспособности“ и т. п. В то же время примечание к § 8 предусматривает в нескольких словах наличие переходного периода и отстранение от власти „эксплоататоров, общественных паразитов и врагов трудовой республики“. Но недостаточность, мимолетность и неопределенность этого примечания особенно выступают, если сравнить его с § 7, где с необыкновенной скрупулезностью регламентируются нормы питания для „лиц, не желающих нести трудовую повинность“, для безработных и даже для беременных женщин. Чрезвычайно странным является предположение § 14, что „религиозные культы“ в социалистической республике могут „организовываться и обслуживаться общественной властью“ наряду с наукой, искусством и печатью. Непонятно, что разумеет проект под „развитием общественного способа удовлетворения личных потребностей“ (§ 4, примечание). В общем, первая часть лишена локального отпечатка, что в особенности способствует ее беспочвенности и отвлеченности, и даже § 3, говорящий о месте

„трудовой Российской республики“ в „братской семье трудовых республик других стран“, имеет в виду, очевидно, будущие, более или менее, отдаленные времена. Казалось бы, именно в первой части конституции *Советской* России уместно было бы подчеркнуть *классовый* характер государства пролетариата [1]), его боевые задачи по отношению к мировому и национальному капиталу, обосновать неизбежность, необходимость и плодотворность диктатуры класса, которому принадлежит будущее, а не расплываться в мелочной регламентации норм питания для беременных женщин. Здесь, в этой первой части, нет ничего от революции и гражданской войны, но очень много от обывательского прекраснодушия и интеллигентского самообольщения такими вялыми терминами и понятиями, как „трудовая республика“, „право на жизнь“, „равенство прав“ и т. п.

Поэтому, вторая часть проекта — о Всероссийском С‘езде Советов, Центральном Исполнительном Комитете, Совете Центральных Коллегий (комиссариатов), об их составе и задачах—представляется ничем не связанной с первой частью и совершенно механически к ней приклеенной. Похоже, что обе части разновременного происхождения, и первая не предполагала второй, а вторая—первой. Не сохранена и пропорциональность между этими частями: сравнительно с „сущностью и основными задачами трудовой республики“ „организация общественной власти в трудовой республике“ разработана весьма поверхностно и без всякого увлечения. Компетенция С‘езда и Комитета намечена в самых общих чертах и в таких терминах („решение важней-

---

1) Такие страшные слова, как „государство“, „пролетариат“, вообще, ни разу в проекте не упоминаются!

них вопросов жизни", „выработка заданий и директив"), которые, собственно, ничего не означают. „Совет Центральных Коллегий" (комиссариатов)—учреждение странное: не видно, из кого он составляется. Принимая во внимание, что „собрание председателей коллегий образует президиум Совета Центральных Коллегий", приходится думать, что самый „Совет" есть собрание всех сотрудников „Коллегий"! И этому необыкновенному парламенту отводятся, однако, весьма значительные права: он рассматривает и утверждает декреты „Центральных Коллегий" (§ 26)!

Структура и функции местных органов власти совсем проектом не предусмотрены.

В противоположность рассмотренным выше проектам, проект т. Щепанского, составленный в мае 1918 года и препровожденный в Конституционную Комиссию Нар. Комиссариатом Внутр. Дел в июне (Приложение VII), исходит почти всецело из уже сложившегося порядка, стремясь по мере разумения внести в него стройность и последовательность, что, впрочем, автору проекта не всегда удается. Основным недостатком советской системы он считал сосредоточение законодательной и исполнительной власти в одном и том же органе— „Совдепе". Поэтому, сконструировав законодательные учреждения,—сельские, местечковые, городские, волостные, уездные, губернские, областные Совдепы,—и увенчав это здание „Центросовдепом", как „наивысшим органом власти, об'емлющим все пространство Республики", он отделяет от них исполнительную власть, Комиссаров, безусловно лишаемых права издавать декреты. Комиссары существуют не только в центре. Устанавливается целая иерархия Комиссаров вплоть до сельских, при чем только центральные и областные Ко-

миссары назначаются соответственно Центросовдепом и областным Совдепом, Комиссары же губерний и крупных городов назначаются Советом областных Комиссаров, уездные—Советом Губернских Комиссаров, а все прочие—просто Уездным Комиссаром. Принцип, таким образом, совершенно не выдержан. Отношения между этими многочисленными Комиссарами и исполнительными комитетами Советов не указаны.

В общем, проект характерен неумением отделить случайное, уродливое и скоропреходящее в советской системе того времени от многих верно схваченных и, действительно, конститутивных черт этой системы.

ГЛАВА ВТОРАЯ.

План работ и общие основы Конституции на пленуме Комиссии.

Первое заседание Комиссии, которое Свердлов в докладе Ц. И. Комитету 8 апр. охарактеризовал, как чисто организационное, имеет, однако, значительный интерес для исследователя Советской Конституции, так как здесь впервые столкнулись различные точки зрения на вопросы, как принципиального, так и технического характера. Задачи Комиссии кратко определил в своей речи т. Свердлов. Он отметил, прежде всего, что Комиссия в своих работах должна разрешить ряд практических вопросов государственного строительства. Необходимо определить точно компетенцию и сферу деятельности местных, областных и центральных властей; для большей продуктивности и целесообразности работы Советов нужно провести разграничение между пленарным заседанием совета и его рабочим органом. Замечается,—напомнил т. Свердлов,—некоторый кризис местных советов: все меньше и меньше занимаются они повседневной практикой законодательства и управления. Это—ненормально. Надлежит помочь советам сохранить и развивать жизнедеятельность именно в качестве органов государственной власти, тесно связанных с трудовыми массами.

Эти соображения ни в ком из присутствовавших не встретили открытого возражения. Тем не менее, в продолжавшихся прениях выяснилась крайняя трудность сразу нащупать те методы и способы составления конституции, которые удовлетворили бы всех участников совещания. Так как Комиссия далеко не сразу пришла к той простой, как будто, мысли, что для успешных и планомерных занятий полезно и даже неизбежно, выяснив в пленарном заседании самые общие, руководящие линии, разбиться на группы соответственно намечающимся отделам конституции, отмежевать каждой группе определенную область, а в дальнейшем посвящать пленарные заседания лишь докладам отдельных групп, обсуждению и согласованию их работ,—то главным пунктом возникших разногласий оказался вопрос о том, начать ли Комиссии свои занятия с определения конструкции и компетенции местных советов или же предварительно проделать эту работу по отношению к центральным органам власти. Необходимость начать „с основания пирамиды“, а не с вершины, обосновывалась одними членами Комиссии крайней неопределенностью, которая чувствуется на местах в вопросах об‘ема и распределения прав и обязанностей местных органов власти, другими—тем соображением, что первичной ячейкой управления служит местный совет, устройство и деятельность которого в значительной степени определяет собою устройство и деятельность центральных советских учреждений, третьими—фактом чрезмерного расширения своих прав одними местными советами при беспомощности и нерешительности других советов. При этом, часть членов, высказывавшихся за такой подход к делу, связывали его с необходимостью прежде всего формулировать избирательное право, установить точные

признаки трудового избирателя и тем самым твердо выявить с самого начала классовый тип основной ячейки власти—сельского совета. Тут же указывалось, что разрешение этой задачи, при всей ее чрезвычайной трудности, совершенно необходимо, ибо составом избирателей в значительной степени определится дальнейшее построение местных советов в их последовательной градации, а в конечном счете—и центральных органов власти. Однако, безошибочность такой постановки вопроса далеко не для всех была в то время очевидна. Так, один из членов Комиссии, ясно представляя себе, что „сувереном являются первичные советы", и что законодательная характеристика этого базиса рабоче-крестьянской власти напрашивается в первую очередь, считал, тем не менее опасным осложнять дело вопросом об избирательном праве и предлагал отложить разработку соответствующих статей конституции впредь до разрешения вопроса о трудовой повинности.

Другой настаивал на том же, исходя из того, что в советском избирательном праве у нас практически наметились столь своеобразные черты, что их уловление и законодательное оформление невозможно без предварительного фиксирования некоторых общих принципов, тоже предвосхищенных уже текущей действительностью и практикой революционных масс.

То течение, которое стояло за необходимость и целесообразность предварительного установления структуры и компетенции низших органов власти, сталкивалось с более или менее решительными возражениями.

Указывалось, что такое предварительное установление и невозможно и, сравнительно, несущественно. На первый план сама жизнь выдвигает не вопрос о построении советов, которые уже построены, а „вопрос о

взаимоотношениях между существующими центральными, областными и местными советами". Вообще, целесообразнее начать сверху, и именно с общей декларативной части в виду совершенной недостаточности той Декларации, которая принята была третьим С'ездом (Свердлов). И ряд других участников совещания настаивал на немедленной разработке декларации, по безповидимому, полного взаимного понимания того, что каждый из них разумел под такой декларацией. В то время, как председатель Комиссии, более всего озабоченный строгим разграничением функций между различными органами власти (стр. 5) и, с этой точки зрения, видевший неудовлетворительность и неполноту январской Декларации, ждал от новой Декларации именно такого строго конкретного и делового содержания, другие работники Комиссии, неопределенно именуя проектируемую Декларацию „общей декларативной частью", „декларативным общим началом", видели ее существо то в характеристике задач и целей советской республики, то в указании прав и обязанностей советских граждан.

Вступление в прения т. Сталина сообщило им совершенно новое направление. Решительно возражая обоим сторонам,—и тем, кто предлагал строить советскую систему снизу, и тем, кто рекомендовал путь сверху,— он вернул обсуждение вопроса на твердую почву тех законодательных актов, которые были приняты III С'ездом, и напомнил о существовании не только Декларации, но и Резолюции о федеральных учреждениях республики, седьмая статья которой и обязывает ЦИК разработать именно *эти* основные положения Резолюции. Предложенный им путь работ Комиссии за исходную точку должен был взять вопрос о федерации, детали которого понимаются в высшей степени разно и не

всегда правильно. Успешное разрешение этого вопроса должно уже само по себе внести значительную ясность в проблему отношений областной и общегосударственной власти. В частности, т. Сталин заметил, что из знакомства с рядом проектов, ему известных, предлагающих различные виды и системы федерирования, можно сделать вывод, что крайние автономистские тенденции сильны лишь в буржуазных слоях народностей России, народные же низы проявляют в этом отношении полнейший индифферентизм.

Точка зрения т. Сталина не встретила возражений тем более, что к концу прений стала ясной необходимость для Комиссии выделить в дальнейшем несколько подкомиссий, которые одновременно вели бы работу в точно отмежеванной каждой из них области. По предложению председателя, дискуссия о федеральном вопросе должна быть открыта соответствующим докладом, представить который к следующему заседанию Комиссия обязала т.т. Рейснера и Сталина.

В своем обширном докладе Комиссии в заседании 10 апреля „Об основных началах конституции РФСС Республики" (Приложение VIII) т. Рейснер обратил все свое внимание на нахождение таких принципов федерации, которые находились бы в наибольшем соответствии с социалистическим характером и советскими формами пролетарского государства. Таким принципом наименее могло бы служить, по его мнению, начало национальное в виду его крайней многозначимости, с одной стороны, и маловажности,—с другой. Разный смысл вкладывается в понятие национальности в зависимости от экономической физиономии того класса, который этим понятием хочет воспользоваться для своих хозяйственных целей. В то же время сила националь-

ных чувств настолько проблематична, что не помешала в войне 1914—1918 г.г. сражаться русским против русских, полякам против поляков, немцам против немцев, евреям против евреев и т. д. Положительным же моментом в понятии национальности служит лишь идеал духовной культуры, не имеющий ничего общего с государственной властью или с принуждением. Поэтому, „на основе национального принципа можно говорить лишь о культурном самоопределении наций, но отнюдь не о политическом“. Сказанное, по понятным соображениям, еще более справедливо, по мнению докладчика, для государства социалистического, где „на первый план выдвигаются даже не государственные установления, а экономические организации“.

В буржуазных федерациях,—продолжает докладчик,—место национального принципа заступает принцип территориальный, с помощью которого достигается, во-первых, перевес крупно-капиталистических областей, во-вторых, ограничение единого народного суверенитета и, в-третьих, централизация власти в руках синдикатов и трестов.

Очевидно, по словам т. Рейснера, что территориальное основание может быть взято для социалистической федерации с весьма значительными поправками. Так как здесь „имеется настойчивая необходимость следовать в политических формах реальным экономическим интересам“, то местность, как таковая, лишается всякого самостоятельного, с точки зрения, федерирования, значения. С этой точки зрения, существенны лишь хозяйственные интересы населения, которые в разных экономических областях (промышленных, сельско-хозяйственных, степных, горных, рыболовных и т. д.) дадут различные об‘емы и типы для суб‘ектов

федерации. Федеративное начало,—замечает докладчик,—в представлении некоторых анархистов и синдикалистов может быть вовсе отвлечено от территориальных делений, охватить лишь область труда, и тогда федерация профессиональных союзов, таким образом созданная, заменяет собою федерацию территориальную или государственную.

Для иллюстрации этой мысли докладчик сослался на „своеобразный проект российской конституции", составленный в духе идей синдикализма (см. стр. 11), замечая по поводу него, что федерация по признаку профессиональному и классовому, действительно, принята и широко использована в Советской России.

Идя далее в своей конструкции федерации по смешанному экономико-территориальному принципу, т. Рейснер устанавливает три силы, ложащиеся в основу российской федерации. Во-первых, союзы социально-экономического значения (профессиональные, производственные, кооперативные и т. п.), приобретающие, по его мнению, публично-правовой характер и государственное значение. Во-вторых, союзы коммунального типа (коммуны, в роде Кронштадской и Петроградской, другие „местные территориальные соединения", „некоторые мелкие советские организации"). В-третьих, чисто-политические организации „революционного и классового характера", ведущие борьбу за диктатуру пролетариата при помощи суда, штабов красной гвардии и красной армии. К ним же докладчик относит и „органы законодательные, правительственные и судебные", поскольку они ведают общегосударственные задачи. Сочетание же всех этих сил докладчик усматривает в общей и единой системе советской власти, в советах, где представительство интересов приурочено к группам социально-клас-

совым, профессиональным, экономическим и политическим. Таким образом, по мнению докладчика, революционная действительность уже осуществила в каждом Совете „федерацию социально-экономических групп“. Но так как в то же время в Совете представлена и территориальная единица, то центробежная сила социально-экономических интересов поглощается интересами этой единицы, и интерес коммунальный становится центром, дающим „новое содержание федерации профессий, классовых, политических и экономических организаций“. И если таков Совет коммуны, то на составе провинциальных С‘ездов и Советов еще резче сказывается их федеративный, в указанном смысле, характер, ибо, образуясь из делегатов от местных коммун, они включают в свою среду представителей от более широких профессиональных и социально-хозяйственных союзов.

Все эти соображения позволяют докладчику характеризовать наблюдающуюся тенденцию так: „коммуна, как федерация местных социально-хозяйственных образований, и провинция, как федерация коммун“, с той оговоркой, что и провинциальная федерация советского типа „менее всего есть только территориальная организация“.

Полное соответствие с этим докладчик видит и в характере деятельности указанных об‘единений: значительное преобладание экономических задач над чисто политическими—в коммунах, административных над коммунальными—в провинции и области, и достигающее апогея сосредоточение политических и чисто-административных функций—в центральных органах власти, где докладчик усматривает резкое различие „между исполнительной, вернее, правительственной властью на-

родных комиссаров и С'ездами, которые целиком осуществляют лишь учредительную и законодательную власть".

Заканчивая свой доклад, т. Рейснер еще раз подчеркнул, что „наш федерализм есть не союз территориальных государств или штатов, а федерация социально-хозяйственных организаций", и резюмировал свои соображения в восьми пунктах, где республика признавалась сообществом трудящихся, об'единенных в союзы; эти союзы организуются на местах в федеративные общины, именуемые коммунами, во главе которых стоят Советы, образующиеся из делегатов союзов; коммуны об'единяются в провинцию во главе со С'ездом, образующимся из делегатов коммунальных Советов, а также представителей союзов провинции; провинциальные федерации составляют областную республику, а эти последние—союз под наименованием РСФСР.

В прениях, сопровождавших доклад, в том же заседании обнаружилось, что точки зрения участников совещания и докладчика в основном, как и в некоторых деталях, совершенно не совпадают. Большинство членов Комиссии выразили большое сомнение в том, что советский федерализм базируется на социально-хозяйственных организациях, как на федерирующихся единицах. Было отмечено, что, независимо от теоретической оценки такого типа федерализма, практически он не только в данной стадии революции не осуществляется, но и тенденций к такому осуществлению нигде конкретно не наблюдается. Напротив, ряд сообщений с разных концов Советской России рисуют крайне беспорядочную, во многих случаях анархическую, манеру „самоопределения" мест, при которой отдельные города и даже сельские местности об'являют себя независи-

мыми республиками, не имея для того никаких оснований—бытовых, хозяйственных, национальных—и нанося тем огромный ущерб одинаково и местным и общегосударственным интересам. Тут же высказывалось опасение, что принятие Комиссией предлагаемой схемы, при крайней неопределенности и расплывчатости понятия „федерация местных социально-хозяйственных образований“, довершит наблюдающиеся разброд и путаницу и узаконит те анархические и синдикалистские тенденции, которые кое-где, действительно, намечаются, и изжить которые места могут только под решительным и планомерным воздействием центра. В то же время,—указывалось членами Комиссии,—на территории бывшей Империи образовался уже ряд Советских республик, как чисто территориальных единиц, характеризующихся своеобразным бытом населения и особым национальным составом. Образования эти, несомненно, жизненны и на ближайший период революции неизбежны. Проект т. Рейснера уже потому неприемлем, что не считается нисколько с этими образованиями и предлагает приступить к федеративному строительству на совершенно новых и во многом неожиданных началах. Далее указывалось, что то распределение функций власти, которое видит докладчик в коммунах, провинциях и в центре, может быть, и соответствует вполне его теоретическим построениям, но вряд ли является отражением фактического положения дела. Напротив, ряд указаний с мест свидетельствуют, что, вопреки мнению докладчика, именно чисто-политические задачи отодвигают в отдельных городах и сельских местностях на дальний план хозяйственную работу органов власти, утверждение же, что в центре сосредоточиваются чисто-политические и чисто-административные функции, совершенно

противоречит действительности, и если бы дело так обстояло, то, при всеми сознаваемой насущной необходимости установления и проведения единого хозяйственного плана, такой отход центра от экономического руководительства и подмен его политическим командованием представлял бы крайне печальное обстоятельство, болезнь, нуждающуюся в радикальном лечении, а не в узаконении и культивировании.

В частности, того контраста между законодательной властью С'ездов и исполнительной или правительственной властью Народных Комиссаров, о котором говорит докладчик, у нас и нет и не намечается. Напротив, можно говорить о присвоении законодательной власти Советом Народных Комиссаров, в недрах которого изготовляются все проекты декретов, которые Центральным Исполнительным Комитетом, после соответствующих обсуждений и поправок, утверждаются, но почти никогда не отвергаются.

Сомнению подвергнута была и та система представительства в Советы и С'езды, которую нарисовал докладчик, особенно ярко, по его мнению, свидетельствующая о наличии социально-хозяйственных федераций на местах. Указывалось, что самостоятельное представительство хозяйственных, профессиональных и политических организаций если и наблюдается иногда в составе горсоветов, то слабеет по направлению к С'ездам Советов и исчезает вовсе при выборах на Всероссийские С'езды. Во всяком случае, там, где такое отдельное представительство на С'езды Советов существует, оно составляет явление, с организационной точки зрения, ненормальное, нарушающее цельность и стройность советской системы, и должно быть изжито.

Возражения участников совещания, повидимому,

убедили т. Рейснера в том, что основные положения его схемы нуждаются в большем приближении к текущей действительности, и что то здоровое и яркое, что уже выкристаллизовалось в процессе революционного государственного строительства должно найти возможно точное отражение в проекте Советской Конституции. И в третьем заседании Комиссии им был предложен проект резолюции по общим прениям (Приложение IX), который решительно порывал с общими линиями его доклада. В шести статьях этой резолюции говорится о принадлежности верховной власти союзу трудящихся, о Советах и С'ездах, для осуществления этой власти образуемых, и об их подразделении на сельские, волостные и т. д., о единой и неразрывной федерации этих Советов и С'ездов и об органах центральной власти РСФСР. Здесь отсутствует, как видим, навеянное извне подчеркивание разнообразных союзов трудящихся,—„классовых, трудовых, профессиональных, хозяйственных и политических";—и, вместо того, центр тяжести государственного устройства переносится из этих „союзов" в Советы и С'езды. Нет уже и федерации этих социально-хозяйственных об'единений, как основы для федерации территориальных единиц—коммун, провинций и областей, а вместо них те же Советы и С'езды фигурируют в качестве единственных об'ектов федерации. Только в этом пункте, как видим, проф. Рейснер сохранил связь со своим докладом: территориального федерализма во втором проекте резолюции еще меньше, чем в первом.

На том же, третьем, заседании Комиссии формулировал свои воззрения на советский федерализм и т. Сталин, отсутствовавший в заседании 10 апреля и не представивший Комиссии сколько-нибудь обстоятельного

и мотивированного письменного изложения по вопросу о федерации. Его формулировка уложилась в три тезиса „о типе федерации Российской Советской Республики“ (Приложение X). Устанавливалось, прежде всего, что вырабатываемая конституция должна быть расчитана на переходный период, отчего она должна включать в себе указания на диктатуру пролетариата и деревенской бедноты; что в качестве исходных положений конституции необходимо воспользоваться определениями третьего С‘езда о федерации советских республик и о положении областей, отличающихся особым бытом и национальным составом. Последнее истолковывалось т. Сталиным в том смысле, что области эти, населенные отдельными народами, в праве расчитывать на широкую автономию на основе федерации. Третий тезис требует, поэтому, признания прав суб‘ектов федерации именно за такими вполне определенными областями, а никак не за отдельными городами и даже не за областями вообще, хотя бы и выделяющимися своими экономическими особенностями.

Проект „резолюции по общим прениям“ Рейснера и тезисы „о типе федерации Российской Советской Республики“ Сталина были подвергнуты голосованию, и принятыми Комиссией оказались тезисы. На одно из последующих заседаний т. Сталиным был внесен составленный им на основе этих тезисов проект „Общих положений Конституции Советской Федеративной Республики“ (Приложение XI). „Положения“ состояли из четырех статей: первая устанавливала социалистический и советский характер Республики, вторая конструировала автономные республики по признаку особого быта и национального состава и в целях хозяйственных и

культурно-национальных, третья предусматривала об‘единение этих республик в Российскую Федерацию во главе со С‘ездом, ВЦИК и Советом Народных Комиссаров, в качестве исполнительного органа, четвертая полагала задачу такого устройства в установлении диктатуры городского и сельского пролетариата с с целью борьбы за водворение социализма. В эти „Общие положения“ Комиссией внесен был ряд редакционных и иных поправок, из коих важнейшие: переставлены статьи, в статье третьей исключены слова: „и их исполнительный орган, Совет Народных Комиссаров“, в ст. 4 добавлены слова: „и беднейшего крестьянства“. В таком виде „Общие положения“ и были Комиссией приняты в заседании 19 мая (Приложение XII).

Но еще перед тем, в том же заседании, которое закончилось принятием тезисов Сталина, Комиссия рассмотрела „План Советской Конституции“, набросанный, по ее поручению, т. Стекловым (Приложение XIII). По рассмотрении этого наброска из него исключена была часть вторая („Общая структура Советской России“), как уже выполненная принятием тезисов Сталина, изменен заголовок третьей части („Конструкция Советской власти“ вместо „Устройство в пределах федерации“), и в таком виде план был утвержден в качестве приблизительного руководства работ Комиссии. Тогда же Комиссия постановила разделиться применительно к этому плану на подкомиссии, число которых было определено в три. Одной из этих подкомиссий поручено было составление проекта декларации прав и обязанностей трудящихся, другой — определение структуры органов центральной власти и их компетенции,

третьей—разработка конструкции советской власти на местах и проекта избирательного права [1]).

Представленный первой подкомиссией проект декларации прав и обязанностей трудящихся (Приложение XIV) был оглашен в заседании пленума Комиссии 17 июня и найден в общем и целом соответствующим своему назначению послужить вводной частью конституции пролетарского государства.

Не должно представляться странным, что ни тогда, когда Комиссия поручала одному из своих членов составление проекта декларации, ни в момент рассмотрения этого проекта, никто, как будто, не вспомнил, что сочинять ad hoc декларацию прав совершенно не-зачем, ибо она уже сочинена самой революцией, давно принята Всероссийским С'ездом, имеет за собой славное прошлое, вполне актуальна в данный момент и являла собой к тому времени едва ли не самый популярный революционный документ, лозунги которого глубоко внедрились в сознание революционных масс. В действительности, каждый из членов Комиссии прекрасно помнил о существовании Декларации прав трудящегося и эксплоатируемого народа, утвержденной III С'ездом,— этой своеобразной платформы, на которой юные Советы сразились с Учредительным Собранием. Тогда, на заре своего существования, пролетарское государство, именно, как государство, как организованный в господствующий

---

[1]) Персональный состав подкомиссий был следующий: первая—Стеклов, вторая—Магеровский, Покровский, Рейснер, третья—Бердников, Гурвич, Лацис. Кроме того, на т. Боголепова возложено было составление проекта основ бюджетного права. Остальным членам Комиссии, не прикрепленным к определенной подкомиссии, предоставлялось входить в любую из них или же ограничиться участием в работах пленума.

класс пролетариата, словно в зеркале, впервые целиком отразилось в своей декларации, и образ получился настолько четкий, яркий и не допускающий сомнений относительно истинного характера октябрьской революции, что буржуазное охвостье Учредительного Собрания с содроганием отвернулось от него. Трудно и бесполезно искать автора этой Декларации: она не сохранила в себе ни малейшего следа чьей бы то ни было индивидуальности. Автором был безоглядный революционный под'ем тех незабвенных дней, когда не было индивидуальности достаточно косной, чтобы она могла не растворить своего ума, чувства и воли в коллективной душе революционных рабочих.

Конечно, все знали наизусть эту Декларацию. Но две причины сделали то, что об ней, тем не менее, не было речи. Во-первых, как не раз отмечалось Свердловым в частных беседах, для того, чтобы творчество Комиссии протекало вполне свободно, с достодолжным размахом, необходимым в таком большом деле, сочтено было полезным с самого начала не ставить ей никаких рамок, не связывать никакими ограничениями в виде уже существующих программ или актов. Предполагалось, что только таким образом, „развязав Комиссии руки", можно было достигнуть плодотворного критического отношения к тому, что сделано было революцией за пятимесячный период, полного учета как ее ошибок, так и успехов, и вытекающего из такой проверки предвосхищения вероятных путей ее развития в дальнейшем. Революционный опыт и социалистическое правосознание должны были быть единственными руководителями Комиссии, работе которой надлежало иметь не только практическое значение плана государственного строительства, но и характер агитационно-пропагандист-

ского памятника в мировом масштабе. Правда, уже с первых шагов Комиссии, на вопросе о федерализме, обнаружилась, как мы видели выше, полная невозможность отвлечься от решающего влияния тех исходных пунктов, предуказаний и вех, которые уже имелись позади, и не потому, что выступала на сцену механическая и формальная связанность какими-то непререкаемыми авторитетами и директивами, а единственно потому, что вехи эти расставлены были революцией, ничего не делающей зря. И члены Комиссии оказывались во власти революции даже тогда, когда им казалось, что они критикуют и исправляют ее шаги, а революционная последовательность и закономерность с силой фатума беспощадно отметала все то, что было не от нее. Мы видели, как „Резолюция о федеральных учреждениях“, о которой тоже как будто забыли, выплыла в нужный момент и без особенного труда опрокинула беспочвенные теоретические умозрения. Такая же отрезвляющая роль предопределена была, как увидим ниже, и Декларации 16-23 января. Но в ту минуту время ее еще не пришло.

Оно могло притти и пришло лишь тогда, когда проект Конституции в основных чертах был уже завершен. Здесь вторая причина того, что о ней „забыли“ в заседании 17 июня. Ее органическая связь с Конституцией могла обнаружиться и броситься в глаза только при сравнении обоих документов, сравнении, которое с ясностью обнаруживает их полное принципиальное родство и идейную монолитность. Так, конечно, и должно было случиться, что январская Декларация, давшая все основные мотивы советской государственности,—политики и экономики,—пришла и заняла свое место в

июльской Конституции, не пошедшей и не могшей пойти дальше уточнения и систематизации этих мотивов.

Так или иначе, в заседании 17 июня декларация прав и обязанностей не встретила никаких возражений по существу. Да это и была, несомненно, хорошая декларация. Ее несчастие, обнаружившееся позднее, состояло только в том, что была другая, несравненно лучшая. Автор проекта с большим чувством такта избегнул соблазнов, которые в таких случаях представляются: в проекте нет ничего, что отдавало бы публицистикой, или резонерством, или сухим теоретизированием, или пророческим пафосом. В основу его положены, как и следовало, три великих исторических произведения: „Манифест Равных“ Гракха Бабефа, „Манифест коммунистической партии“ Маркса и Энгельса и „Учредительный адрес“ Интернационала 1864 года Маркса. При внимательном чтении не трудно также убедиться в том значительном влиянии, которое оказала на проект и январская Декларация.

Проект, установив источник бедствий, угнетающих человечество, в экономическом подчинении трудящихся, говорит о необходимости свержения экономического и политического ига через об'единение трудящихся в советах. Тогда непосредственной задачей является постепенное уничтожение современного общественного строя и замена его социалистическим, при чем полностью задача эта может быть осуществлена лишь в мировом масштабе. Далее проект перечисляет в восьми пунктах те революционные мероприятия, которые осуществлены или ближайшим образом намечены к осуществлению рабочим классом России, верным заветам Интернационала, стремящимся через диктатуру рабочих

масс к уничтожению классов и государства. Далее проект, сохраняя взятый с самого начала тон обращения к международному пролетариату, уделяет значительное место характеристике политики Социалистической Республики по отношению к угнетенным нациям, иллюстрируя это отношение рядом фактов и призывая, в заключение, все народы к всемирному восстанию. Заканчивается проект перечнем в пяти пунктах основных обязанностей трудящихся.

Недостатки декларации в тот момент были гораздо менее заметны, чем в наше время. Между тем, ее главный и крупный грех—именно, в чрезмерной декларативности. Предназначенная быть составной частью рабочей конституции, основного закона пролетарского государства, и нуждающаяся, поэтому, в перенесении центра тяжести на твердую, краткую и точную формулировку основных линий внутреннего устройства и внешней политики, она вместо этого слишком часто сбивается на воззвание или манифест, к тому же, явно имеющий в виду иностранную публику, а не русского рабочего и крестьянина. И с этой стороны ее достоинства, как воззвания или манифеста—литературность, теоретическая выдержанность, отдающая иногда педантизмом—превращались в ее недостатки, как конституционной декларации прав. Слишком пространная, она не удовлетворяла коренному требованию, которое должно быть пред'явлено вводной части конституции: краткости, при сгущенной силе содержания, и конкретности выводов, при насыщенности общих предпосылок. В ней не было и не могло быть того, чем в совершенстве обладала январская Декларация: действенности, неподражаемого революционного устремления, той динамичности стиля и содержания, в которой чувствовалась

сжатая и трепещущая энергия восставших масс. Она была в общем надуманной и местами вялой.

Все это—недостатки, очевидно, не такого рода, чтобы их можно было устранить. Да они, повторяем, могли быть обнаружены только в контексте завершенного проекта Конституции и в сравнении с январской Декларацией. Она изобиловала, однако, и подкупающими данными. В результате, та проработка, которой она подвергнута была в пленуме Комиссии, свелась к многочисленным редакционным и стилистическим поправкам, кой-каким вставкам и незначительным сокращениям. Таким образом, существо ее не было ни преобразовано, ни даже затронуто. И 19 июня она была опубликована в том виде, в каком принята была пленумом (Приложение XV. Для удобства сравнения мы печатаем курсивом те места проекта, в которые Комиссия внесла какие бы то ни было изменения).

* *
*

Второй подкомиссии не удалось наладить своих работ. Члены ее имели лишь одно совещание, и неизвестно, к каким результатам пришло оно. Но с достоверностью можно сказать, что никаких проектов и предположений в пленум Комиссии от этой подкомиссии не поступало ни тогда, ни впоследствии.

ГЛАВА ТРЕТЬЯ.

Избирательное право и местные Советы.

В задачи третьей подкомиссии входило, как упомянуто было выше, написание проекта избирательного права и конструкции местных государственных органов.

Первый же предварительный обмен мнений между членами подкомиссии обнаружил полное совпадение точек зрения как на принципы советского избирательного права, так и на существо и характер местной советской власти. Соответственно с этим, не оказалось и никаких разногласий в вопросе о методах и плане предстоящей работы. Было, прежде всего, установлено, что подкомиссия, хотя и имела все основания расчитывать на тщательную проверку ее работ пленумом Комиссии и исправление возможных и неизбежных промахов, должна, тем не менее, заранее отказаться от малейших попыток новаторства и уклонов в сторону оригинального творчества. Все усилия подкомиссии должны быть направлены, прежде всего, на об'ективное познание процесса государственного строительства на местах с тем, чтобы фиксировать наиболее точную его картину. Все внимание должно быть обращено на существующую практику советского становления с тем, чтобы, после соответствующего обобщения наиболее типичных фактов, из них вывести руководящую конкретную норму. Конеч-

но, надлежит отделять все временное и случайное, зависящее от тех или иных исключительных обстоятельств времени и места, от всего того, что органически связано с самой системой и действительно характеризует ее. Особенно важно угадать тенденцию развития и облегчить его, направив по ближайшему и удобнейшему руслу.

В согласии с этими общими предпосылками, подкомиссия нашла, что для суждения о советской единице, ее строении, ее органах и функциях, необходимо предварительно охарактеризовать ее субстрат, т. е. тот человеческий материал, из которого она составляется. Избирательный корпус, нормы избирательного права и все важнейшие связанные с этим вопросы нужно, следовательно, осветить в первую очередь, после чего строить советы на таким образом создавшемся базисе.

Между тем, именно в вопросах советского избирательного права практика того времени для разных советов и районов отличалась крайним разнообразием. Разгоравшаяся гражданская война и саботаж интеллигенции, с одной стороны, влияние правых социалистических партий и пережитки до-октябрьского периода революции,—с другой, делали то, что разнообразие систем и форм избирательного права в разных местах доходили иногда до полной бессистемности и бесформенности. Поэтому, подкомиссия решила взять отправными пунктами некоторые принципиальные данные, уже зафиксированные в разработанных к тому времени Комиссией „Общих положениях Конституции". Классовый характер советского государства, вообще, диктатура пролетариата и беднейшего крестьянства, в частности, и понятие революционной целесообразности являлись для подкомиссии теми началами, которые живей-

шим образом должны были запечатлеться в нормах советского избирательного права. Исходя из этого и основываясь, между прочим, и на ст. IV Декларации прав трудящегося и эксплоатируемого народа, подкомиссия согласилась, что не может быть и речи о распространении избирательных прав на предпринимателей разных типов и, вообще, на нетрудовые слои населения, и что категории устраняемых от избирательного права должны быть определены в возможно более точных терминах. В этом пункте не могло быть никаких сомнений и колебаний, и революционная практика уже перед тем разрешила этот вопрос достаточно определенно и бесповоротно. Но следующий подлежавший обсуждению вопрос оказался не из тех, которые можно разрешить априорно, не существовало для его решения и сколько нибудь твердых опорных пунктов в практике: это вопрос о так называемой трудовой интеллигенции. Затруднения, возникшие перед подкомиссией, не удивительны. То, что уже год или даже шесть месяцев спустя казалось само собой понятным, в ту минуту еще вызывало нелегкое раздумье и колебания. Следует ли итти, так сказать, навстречу саботажу интеллигенции и в конституционном акте огульно и решительно засвидетельствовать ее отщепенство? Или государственная мудрость и политический такт требуют со стороны пролетариата, по крайней мере, на первых порах терпимости по отношению к этому промежуточному классу, который уже в силу своего неустойчивого экономического положения осужден на шатания между двумя станами, и который, казалось бы, тем сильнее склонится направо, чем суровее его оттолкнут слева? То был восемнадцатый год. Слова „спец" еще не существовало. Мы еще не знали, что в ближайшем периоде революции нечего и

расчитывать на идейное и дружеское сотрудничество интеллигенции, что для истории это вопрос только нашей силы и ее—интеллигенции—бессилия, что она, если придет к нам, то, за редкими исключениями, лишь гонимая крайней необходимостью, голодом, холодом, бесприютностью.

В то же время советская практика, повидимому, склонялась к благоприятному для трудовой интеллигенции разрешению вопроса. Подкомиссии было известно, что во многих случаях беспартийные учителя, врачи, агрономы, инженеры, техники принимают участие в выборах в Советы и проходят часто депутатами. И, между прочим, статья вторая „Конспекта о Советской власти как в городах, так и в деревнях“ сделала из этих фактов довольно решительный вывод (см. Приложение I). Но наряду с этим не было недостатка в сообщениях и наблюдениях и совершенно противоположного характера.

Так или иначе, подкомиссия не решилась взять на свою совесть политическую смерть значительной части интеллигенции, и вопрос о ее избирательных правах решен был принципиально в положительном смысле.

Тогда подкомиссия приступила к точной категоризации избирателей.

Определив избирательный возрастной ценз в восемнадцать лет, отбросив все другие известные буржуазному праву цензы и согласившись, что при отсутствии вообще имущественного ценза (явного или замаскированного) само собою падает различие между активным и пассивным избирательным правом, подкомиссия решила характеризовать избирателей двояко: положительно и отрицательно. Это, как и довольно дробная категоризация, казалось ей необходимым для предупреждения каких бы то ни было сомнений и недоумений при

производстве выборов и, конечно, для закрытия всяких лазеек, через которые могли бы проникнуть в Советы контр-революционеры.

Но были и другие обстоятельства, быть может, не всегда с достаточной полнотой формулируемые в обмене мнений, но всегда чутко сознаваемые членами подкомиссии и толкавшие на установление перечня избирательских групп. Дело в том, что члены подкомиссии ни в малой степени не занимались теоретизированием: в ту минуту перед лицом развертывавшейся революции это было бы и мелко и смешно. Поэтому, подкомиссия, одни слои населения лишая избирательных прав, другие—наделяя ими, ни секунды не задумывалась, как мы видели выше, над вопросом, какой научный ярлык можно нацепить на советское избирательное право, и, в частности, не заботилась нимало о том, подойдет или не подойдет оно под понятие всеобщего избирательного права. Членам подкомиссии уже тогда было ясно, что эпитеты, термины и классификации, укоренившиеся в буржуазной науке, выросшей из особых условий и потребностей капиталистического хозяйства, во многих случаях не могут вовсе иметь применения к явлениям советской государственной жизни, отражающей совершенно иную экономическую обстановку. Членам подкомиссии было ясно, что наше избирательное право—не всеобщее, и не цензовое, и не какое-либо другое, а *советское*. И это не простой Redensart, а определение, полное смысла и значения. Ибо тому, кто участвовал в создании Советов, работал в них и жил с ними жизнию одной, становилось очевидным, что эти рабочие учреждения рабочего народа отличаются от парламентов, между прочим, и полным отсутствием погони за химерой народной или общей, или даже классовой *воли*.

Но зато советы очень заботятся о том, чтобы воспитывать в широких массах сознание классового *интереса*, выявлять и осуществлять этот интерес. И этот правильно познанный интерес может и должен быть осуществлен даже вопреки воле, потому что, как аппетит приходит во время еды, так и воля к власти, например, может притти уже после захвата власти при непременном условии, чтобы такой захват соответствовал действительным интересам класса.

А из этого бесспорного характера Советов вытекала и следующая особенность советского избирательного права: оно не должно было быть и не было, конечно, пустой и блестящей погремушкой, вызванивающей пред избирательским ухом приятную песенку о мифическом народном суверенитете. Оно создано было не для улещивания избирателя и—больше того—вообще не для избирателя. Оно служило Совету—деловому рабочему учреждению—орудием реализации классового интереса путем непосредственного представительства в Советах этого классового, в первую очередь—хозяйственного, экономического—интереса. С этой точки зрения, концепция советского представительства, данная Рейснером в его докладе пленуму Комиссии, при всей своей новизне, оказывалась глубокой и согласованной с действительностью. Он сумел сравнительно старое понятие так называемого реального представительства развить, преобразовать, наполнить классово-пролетарским содержанием и впервые подметить то применение, которое сделали из этого понятия революционные Советы.

Итак, избирательное право, переставая быть правом и превращаясь в социальную функцию избирателей, служило Советам для выявления классового интереса,

Но подкомиссия отдавала себе, конечно, полный отчет и в том, что класс и его интерес лишь в редчайшие моменты исторического развития могут быть рассматриваемы, как нечто единое и одноцветное. Конституция же должна быть расчитана и на то время, когда основные боевые, общие всему пролетариату и трудовому крестьянству задачи будут так или иначе, с отступлениями или без них, выполнены, и тогда в этой сети общего интереса выступят отдельные узлы и сплетения интересов видовых, групповых, подклассовых. Нужно было, следовательно, предусмотреть возможность выявления для каждого из них,—отсюда и необходимость разбивки избирателей на категории.

Но на этом пути нельзя было и увлекаться. Конституционный избирательный закон не должен был смахивать на частный или на инструкцию по выборам. Давая исход дальнейшему развитию и намечая вехи для него, он должен был в то же время сохранять полнейшую актуальность для данного момента, а этого нельзя было достичь чрезмерной конкретизацией и казуистичностью.

Далее, давая в Советах место интеллигентским, полуинтеллигентским и мелко-буржуазным группам, подкомиссия руководствовалась, разумеется, не соображениями о какой-то социальной справедливости и всего менее движениями прекраснодушия. В 18 году казалось возможным и целесообразным привлечь в Советы этот элемент и, таким образом, заставить его служить революции. Но потребности диктатуры пролетариата, с одной стороны, и необходимость обеспечить в Советах успешную, без трений, работу,—с другой, обязывали подкомиссию соответственно ограничить приток в Советы непролетарских элементов города. Интеллиген-

ция, конечно, мнила себя солью земли, но этой солью Советы отнюдь не должны были быть пересолены. Предохранительным средством подкомиссия избрала куриальную систему, определив, во всяком случае, специальной статьей процентное отношение депутатов от обоих курий.

Куриальная система имеет, несомненно, много недостатков, вообще, как и в данном случае, а статья пятая, в частности, носила характер довольно механический и, пожалуй, неуклюжий. Но в случаях, подобных этому, трудно не прибегнуть к искусственным, по необходимости, подразделениям и сдержкам: если бы мы представили себе советскую страну, где по особенным местным условиям признано было бы необходимым предоставить буржуазии избирательные права, не нанося тем ущерба диктатуре пролетариата, то законодательство этой страны вряд ли могло бы изобрести что-нибудь существенно отличное от этих искусственных заграждений.

Тогда проект избирательного права предстал в таком виде (Приложение XVI, глава I): в статье первой общим образом устанавливалась предпосылка правоспособности: добывание средств к жизни производительным или общественно-полезным трудом, при чем это обстоятельство должно быть засвидетельствовано состоянием в профессиональном союзе. Статья же вторая в пункте первом дополняла и уясняла эту формулировку, устраняя от избирательных урн всех прибегающих к наемному труду, с целью извлечения прибыли. Та же статья первая в пунктах „а", „б" ограничивалась установлением лишь двух основных, достаточно широких, категорий избирателей: рабочих и крестьян (мы увидим ниже, что пленум Комиссии не удовлетворился этим и пошел дальше в уточнении раз-

рядов и групп избирателей). Пункты „в“, „г“, „д“ статьи первой призывают к избранию депутатов в Советы ремесленников, служащих государственных и частных предприятий и учреждений и у отдельных лиц, работающих на поприще физического и умственного труда, и, наконец, лиц так называемых свободных профессий, для которых эта профессия—источник средств к жизни. Эти-то избиратели и об‘единяются в самостоятельную курию в тех случаях, когда их численность превышает $10^0/_0$ общего числа избирателей (ст. 3). При этом число могущих по этой курии быть избранными депутатов не должно, во всяком случае, превышать одну пятую часть общего числа членов Совета (ст. 5). Пункт „г“ статьи первой сохраняет избирательные права за теми гражданами, которые, не входя по тем или иным причинам ни в одну из предусмотренных категорий, получают, однако, содержание от государства. Здесь подкомиссия имела в виду, главным образом, инвалидов, престарелых, безработных, нетрудоспособных и т. п.

Подробная категоризация лишенных избирательного права преследовала одну цель: фактически закрыть доступ к выборам в Советы всем разновидностям эксплоататоров и паразитов и дать организаторам выборов возможность свободно и быстро ориентироваться в этих разновидностях, что во многих случаях при отсутствии надлежащего опыта представлялось делом довольно нелегким, а между тем весьма ответственным. При этом подкомиссия руководствовалась следующими соображениями: все не избирающие разбиваются на две неравномерных группы — лишенных избирательного права условно и лишенных избирательного права безусловно. Первые—это рантье всех видов и оттенков,

которых революция, впрочем, очень быстро упразднила, чего в тот момент нельзя было с уверенностью предвидеть, и из которых иным в наше, например, время представляется возможность воскреснуть, частные торговцы и коммерсанты, частные торговые и коммерческие посредники и, наконец, духовенство всех верований и степеней. Все эти люди отнюдь не приговаривались к безусловной capitis deminutio: предполагалось, что все они—естественный продукт определенного экономического строя, что по мере того, как этот строй будет изживаться, организаторские и технические таланты и навыки многих из них могут быть с успехом использованы пролетариатом для его целей, и тогда, конечно, не будет никакого основания рассматривать их попрежнему, как отверженцев. Эту условность подкомиссия, однако, сочла нужным подчеркнуть в тексте закона только относительно служителей религиозных культов, что и выражено словами „как таковые“: казалось, снятие священником сана при существующих обстоятельствах есть во многих случаях само по себе акт большого гражданского мужества и просветления, имеющий весьма значительное агитационное значение. Наградой и должно было послужить восстановление в политических правах при условии, конечно, вступления в одну из категорий статьи первой.

Вторая группа обозначена в пункте 5) статьи второй. Указание на членов царствовавшего дома не могло, разумеется, иметь большое практическое значение, но соединение их в одну статью и в одном, так сказать, ряду с бывшими охранниками имело свой политический вкус. Люди этой группы по колоссальной вредоносности и злостности своей предыдущей деятельности, по своим навыкам и традициям заслуживали безусловной

и безвозвратной политической казни. Пленум Комиссии эту рубрику значительно расширил.

И, наконец, уже по напечатании проекта избирательного права в „Известиях“ (15 мая), но до рассмотрения его Комиссией, подкомиссия обнаружила крупный пробел в своей работе (его успела подметить и буржуазная пресса, отозвавшаяся на проект немедленно по напечатании; об этом ниже): оказалось, что члены семейств советских избирателей, главным образом, их жены, все время которых обычно занято ведением домашнего хозяйства и воспитанием детей, не будут избирать только потому, что не входят ни в одну из перечисленных категорий избирателей. Эту ненормальность подкомиссия поспешила устранить, дополнивши проект, подлежавший представлению Комиссии, пунктом 3) статьи первой: „Члены семейств избирателей групп „а, б, в, г,“ занятые работой по дому, или уходом за больными и немощными, или воспитанием детей“. Как видим, подкомиссия и здесь проявила крайнюю осторожность: члены семейств избирателей группы „д“ не получили никакой льготы, ибо в этих буржуазных семьях высокооплачиваемых квалифицированных специалистов домашнее хозяйство и воспитание детей возлагается обычно на наемников.

В общем самый пункт „д“, равно как и пункт 3), не отличались, пожалуй, достаточной ясностью по существу и по форме, первый—в контексте, а второй—и сам по себе. Мы увидим, как вышла из этих затруднений Комиссия.

Когда проект избирательного права был, по мнению подкомиссии, закончен, ей открылась возможность приступить к конструктированию Советов и их С'ездов. Члены подкомиссии не испытывали никаких сомнений

в вопросе, с чего начать это построение: с низших или высших органов. Для них уже тогда было очевидным то, что несколько лет спустя стало общераспространенным трюизмом: в стране господствующего пролетариата, поставившего себе целью уничтожение государства через постепенное вовлечение широчайших масс в активное повседневное участие в государственном управлении, подлинным сувереном являются первичные местные государственные учреждения, в которых организован господствующий класс, и которые тем самым неминуемо теряют характер органов только самоуправления или подчиненного управления и приобретают значение первоначальных источников власти. Это не было теоретическим построением и благим пожеланием: практически задача реорганизации хозяйства на новых началах и подавления могущественных классовых врагов была бы совершенно не под силу центру без широкой инициативной самодеятельности периферии, как не под силу была бы и местам, не об'единяемым цельным планом и общей директивой центра. Центр руководил местами, но места его оплодотворяли.

Следовательно, соображения простой технической целесообразности требовали при первоначальном наброске этой части Конституции строить снизу, последовательно поднимаясь вверх по лестнице Советов и С'ездов. В окончательном проекте Конституции это взаимоотношение могло бы быть и было, действительно, изменено, но это удалось сделать без ущерба для внутренней цельности и стройности картины именно потому, что эти внутренние качества уже были обеспечены правильным подходом к делу.

При проектировании местных органов власти подкомиссия широко пользовалась как личным опытом

отдельных своих членов, так и сведениями с мест, поступавшими в ЦИК, в НКВД и НКЮ. Весь этот порою очень разношерстный материал с большим трудом поддавался обобщению и систематизации, и подкомиссии с первых же шагов стало ясно, что сколько-нибудь жизненное построение может быть достигнуто лишь после неоднократной проверки в пленуме Комиссии.

Казалось несомненным, что, где существует хоть минимальная возможность установить *непосредственное* классовое управление трудящихся, там этой возможностью пренебрегать нельзя. Поэтому вся сеть Советов была поделена на Советы собственно, составляющиеся из всех жителей местности, наделенных избирательными правами, и на Советы Депутатов, построенные на началах представительства. Казалось, что в сельских и городских единицах, где общее число населения не достигает двух тысяч, Совет, образуемый всеми (полноправными) гражданами, не будет особенно громоздким. Таким образом получились: сельские и городские Советы и сельские и городские Совдепы. Города с населением от 2.000 были поделены на четыре разряда по числу жителей. То же название Совдепов подкомиссия оставила и для тех вышестоящих органов, которых правильнее было бы и по существу и по форме назвать С'ездами Советов: это были волостные, уездные, губернские, областные Совдепы и, наконец, Всероссийский Совдеп, организацию которого подкомиссия позволила себе наметить, хотя это и не входило в ее задачу.

Состав этих С'ездов Советов получился в общем, как будто, последовательный и стройный. На волостном С'езде встречались представители Советов и Совдепов волости, на уездном—те же с представителями город-

ских Советов и Совдепов городов двух низших разрядов, на губернском — представители волостных С'ездов с представителями городских Совдепов трех низших разрядов, на областном —представители уездных С'ездов и всех городских Совдепов, на всероссийском — те же с представителями областных С'ездов. Характерная черта этой системы та, что города с их преобладающе-пролетарским составом депутатов участвовали на всех С'ездах, кроме, конечно, волостных.

В то же самое время подкомиссия позаботилась обеспечить городам, этим цитаделям революции, огромную долю независимости и самостоятельности: из-под власти губернских С'ездов были из'яты города I разряда, а из-под власти уездных—и II-го. Мы увидим ниже, как Комиссия достигла приблизительно той же цели несколько иным способом.

Помимо этого, проект узаконивал явление, характерное для того времени и повсеместно распространенное, но которое потом, однако, в процессе развития революции существенно видоизменилось: на всех С'ездах, а также в городских Совдепах получали особое представительство политические, профессиональные и кооперативные об'единения, если они стоят на советской платформе. Такое же представительство лишь в несколько иной пропорции (не $^1/_4$ общего состава, а $^1/_8$) уделялось им в соответственных исполнительных комитетах. Трудно было в ту минуту предвидеть, что спустя немного времени от кооперации ничего не оставит военный коммунизм, профессиональные союзы будут целиком завоеваны партией, а с политическими организациями, не стоящими на советской платформе, Советы поведут разговор исключительно через органы ВЧК.

Сроки полномочий всех Советов, Совдепов и С'ездов были определены однообразно: в шесть месяцев; сроки созыва, происходящего по инициативе исполнительных комитетов,—минимум раз в три месяца в одних случаях и раз в месяц — в других. Предусматривались чрезвычайные собрания по инициативе одной трети членов. Число членов исполнительных комитетов почти везде предоставляется определить выше стоящему исполнительному комитету, наконец, твердо фиксируется характер каждого Совета и Совдепа, как высшей власти местности в пределах определенной компетенции.

Проект был озаглавлен: «О Российских Совдепах» и состоял, вместе с избирательным правом, из десяти глав, содержавших всего 87 статей (Приложение XV). В конце каждой главы, начиная со второй, последняя статья должна была, по мысли членов подкомиссии, содержать в себе подробный перечень предметов ведения соответствующего Совета или С'езда. Однако, трудность этого дела при скудности материалов и разнообразии практики была настолько велика, что подкомиссия не решилась приступить к нему, прежде чем не будет обсужден, проверен и выправлен на пленуме Комиссии проект о Совдепах, когда можно будет подвергнуть и вопрос об их компетенции предварительному обсуждению и получить от Комиссии руководящие указания. А тем временем подкомиссия занялась рассмотрением различного по этому вопросу более или менее сырого материала, среди которого выделялась своей обстоятельностью сводка, составленная в Отделе Законодательных Предположений Н. К. Ю., не претендовавшая ни на особую оригинальность, ни на законченность. Набросок этот, хотя и был сообщен Комиссии вместе с проектом «О Российских Совдепах», не

предназначался подкомиссией к печати в своем первоначальном виде. Тем не менее, он появился в «Известиях» от 22 июня без всяких изменений (Приложение XVII).

Как уже сказано, проект подкомиссии был опубликован 15 мая еще до рассмотрения его пленумом. Буржуазная пресса, однако, приняла его за окончательный проект Комиссии ВЦИК и уделила ему настолько значительное внимание, что здесь уместно упомянуть о некоторых из этих отзывов.

Буржуазное общественное мнение оценивало проект, в общем, довольно трезво, с полным пониманием и предвкушением тех сугубых приятностей, которые он сулит буржуазии.

Не без разочарования и сожаления «Свободная Россия» (от 17 мая) констатировала, что „советские Сийэсы“ не пытаются заново перестроить существующие органы власти. Они стремятся только зафиксировать в правовых формах ныне действующие учреждения, внести единообразие в их организацию и деятельность. Отметивши дальше с оттенком немалого ужаса, что „вся Россия, по мысли авторов проекта, должна быть покрыта целой сетью больших и малых совдепов“, газета с полным пониманием дела поражает своих читателей предвидением, что эти совдепы и явятся «теми высшими органами отдельных автономных ячеек, совокупность которых создаст федерацию российских штатов». Но не совдепы сами по себе приковывали главное внимание газеты. Центр тяжести вопроса она усмотрела, как и следовало ожидать, в конструкции избирательного права, и здесь для нее, как и для другой газеты— «Раннее Утро» (от 19 мая)— представилась завидная возможность пролить не одну

слезу «разочарования и скорби гражданина». Но в то время, как „Свободная Россия» оплакивала погребенную четыреххвостку, так сказать, огулом, „Раннее Утро“ провожало надгробным рыданием каждый член ее в отдельности: нет ни всеобщего, ни равного, ни прямого, ни пропорционального —только тайное, как будто, осталось, но что же это за утешение? Та же «Свободная Россия» прекрасно и сразу уразумела, что значит выражение проекта «приемлющие Советскую Конституцию», а приват-доцент из „Раннего Утра“ предпочел валять дурака, притворяясь, что не улавливает истинного смысла этого условия: кто же, дескать, станет отрицать конституцию, если она станет фактом реальной действительности?

И там и тут обрушивались, разумеется, на вводимое проектом разделение избирателей по куриям. И судя по ярости, с какой обрушивались, можно было заключить, что мера эта била прямо в цель. Как де посмели авторы проекта „перевернуть вверх ногами систему Столыпина и Крыжановского“? „Буржуазным политикам,—совершенно правильно замечала по этому поводу „Правда“ от 19 мая,—даже не приходит в голову вопрос: а не стояла ли старая система вверх ногами и вниз головой, и не поставила ли рабочая революция вещи на свое место?“

Конечно, от буржуазной прессы невозможно было требовать, чтобы она вдумалась в существо и цели пролетарского государства и с этой точки зрения рассмотрела бы и Советы и советское избирательное право („Раннее Утро“ не уловило даже разницы между „многостепенностью“ выборов на Всероссийский С‘езд и той многостепенностью выборов, которая известна буржуазной практике: безвластные, бессильные, эфемер-

ные „выборщики“ буржуазных избирательных систем ставились газетой, повидимому, на одну доску с Советами—органами местной власти, делегирующими своих членов в орган центральной власти!). Она прикидывала советское избирательное право на свой буржуазный шаблон и торжествовала, получив нечто ублюдочное и карикатурное. Между тем, это доказывало только всепобедную глупость госпожи приват-доцентуры.

Тем не менее, некоторые практические замечания, разбросанные кое-где в очень скудном количестве, не лишены были известного значения. Не без основания указывалось, что „профессионалов науки, искусства, литературы и техники“, составлявших по проекту одну категорию избирателей, почти невозможно отличить от „представителей умственного труда“, вошедших в другую категорию. Да и самый признак профессионала слишком мало, в большинстве случаев, уловим, чтобы его можно было класть в основу особой избирательной группы. Заслуживало внимания указание на неудачную формулировку пункта 2) статьи первой: „не трудящиеся, но получающие средства к жизни от органов советской власти“. Наконец, отсутствие в проекте упоминания об избирательных правах членов семейств трудящихся тоже было замечено.

„Свободная Россия“ заключала критику меланхолическим и долженствовавшим быть ужасно ядовитым замечанием: авторы проекта „своим трудом воздвигнули себе нерукотворный памятник“...

Проект „О Российских Совдепах“ подвергся в общем собрании Комиссии довольно существенной переработке (Приложение XVIII). Оставив незатронутыми общие принципы, заложенные в основу проекта избирательного права, и согласившись с необходимостью

характеризовать отдельно избирателей и неизбирателей, Комиссия вполне одобрила ту формулировку, в которую была облечена вторая статья первой главы, но справедливо нашла нужным в некоторых отношениях ее уточнить и расширить. Прежде всего, во избежание могущих возникнуть недоумений и злоупотреблений в тех случаях, когда лицо, очевидно подходящее под одну из рубрик лиц, лишенных избирательного права, в то же время, однако, по роду своих основных или побочных занятий оказывается в какой-либо из рубрик статьи первой, характеризующих избирателей, решено было дополнить статью вторую в ее общей части соответственной оговоркой, окончательно пресекавшей таким амфибиям доступ к избирательной урне. Во-вторых, подверглись исключению слова „как таковые“ в пункте четвертом той же статьи: Комиссия признала, что условность лишения избирательных прав категорий всех пунктов (кроме пятого) совершенно очевидна и в подчеркивающих оговорках нигде не нуждается; впрочем, дело инструкции по выборам внести дополнительные раз‘яснения, явно вытекающие из смысла закона. В-третьих, была значительно расширена рубрика пункта пятого: к служащим и агентам охранных отделений присоединены были полицейские и жандармы (отсутствие их в проекте подкомиссии об‘ясняется недосмотром). Наконец, был прибавлен пункт седьмой, обнимавший преступников, осужденных за корыстные и порочащие преступления, а в пункте шестом после слов „глухонемые“ исключены слова „находящиеся под опекой“. Исключение это представлялось явной ошибкой, которая и была впоследствии Комиссией исправлена.

Что же касается статьи первой, то сюда Комиссия внесла более существенные изменения. Из специфиче-

ского характера советского представительства, отрицающего индивидуализацию избирателей и признающего в качестве избирательных единиц не отдельных индивидов, а коллективы в виде производственных ячеек, государственных учреждений и предприятий и профессиональных об'единений, Комиссия вполне здраво вывела заключение, что нет надобности в таких специальных рубриках, как пункт „в—ремесленники“ или пункт „д—профессионалы и т. д.“. Если граждане этих категорий входят в какую-либо из избирательных ячеек, то они будут выбирать, если нет,—нет. Исключение из этого правила пришлось сделать лишь для земледельцев по вполне понятным соображениям, обусловливаемым их занятиями и образом жизни. Пользуясь этими руководящими данными, Комиссия об'единила в одну категорию рабочих и служащих, занятых в предприятиях промышленных, торговых и сельско-хозяйственных, безразлично—государственных или частных, а в другую—обслуживающих так или иначе советские учреждения, разумея под ними, главным образом, разнообразные части государственного аппарата.

Далее, Комиссия включила особую рубрику для военнослужащих, об'емля их общим термином „солдат“. Подкомиссия этой рубрики не ввела, рассуждая, что воины Советской Республики суть одетые в мундиры трудящиеся граждане, которых и принципиально нет оснований отделять от массы трудового населения. И Комиссия, конечно, не думала иначе, но сочла необходимым по практическим соображениям внесение этой рубрики.

И наконец, редакция пункта 2 была установлена более ясная и отчетливая.

Добавим еще следующее: устанавливая избирательный возраст в восемнадцать лет, подкомиссия исходила из того положения, что в умеренном поясе возраст этот совпадает с полным возмужанием нормального суб'екта, и что среди рабочего населения люди к этому времени уже фактически ведут жизнь самодеятельных взрослых граждан. Соответственно с этим, подкомиссия приняла во внимание, что в некоторых местностях России нормальное половое вызревание и брачный возраст наступают ранее этого срока, и ранее, следовательно, достигается вступление в самостоятельную жизнь. Поэтому, подкомиссия предусмотрительно ввела примечание к статье первой, коим органам власти в таких местностях давалось право сообразно понижать возрастной избирательный ценз. Это примечание Комиссия удалила, чем образовала пробел, восполненный ею же при других обстоятельствах.

Также и с доводами подкомиссии о необходимости обеспечить права несамодеятельных членов семейств избирателей Комиссия не согласилась, находя это обстоятельство несущественным, неважным, к тому же, трудно-формулируемым, неуместным, во всяком случае, в избирательном законе и могущим быть впоследствии отмеченным, если встретится надобность, в соответствующей инструкции. Пробел, тем не менее, остался пробелом, и необходимость его восполнения была сознана Комиссией лишь позднее.

Но разделение избирателей на курии было уничтожено Комиссией тогда же бесповоротно. Она отнеслась отрицательно к опасениям подкомиссии, заставившей ее ввести это разделение, и оказалась, как засвидетельствовало будущее, права. Статьи 3, 4 и 5 были вычеркнуты.

Чтобы не возвращаться вновь к проекту избирательного права, отметим здесь же те дальнейшие изменения, которые Комиссия внесла в него впоследствии. Проект в том виде, в каком он описан только что, появился в печати 22 июня. В одном из заседаний конца июня или начала июля (установить точно это дату, как и даты ряда других заседаний, мы не сумели) Комиссия, не затрагивая еще самого проекта, присоединила к нему пятнадцать статей, трактовавших о производстве, проверке, кассации выборов и об отозвании депутатов. Некоторыми из этих статей предписывалась: 1) тайная подача голосов, 2) по партийным спискам и 3) распределение депутатских мест между этими списками пропорционально поданным за них голосам. (Приложение XIX).

Надуманность, нежизненность и непрактичность этих норм сделалась Комиссии очевидной уже несколько дней спустя, и тогда же отделу об избирательном праве был придан тот окончательный вид, в каком отдел этот фигурировал в общем тексте проекта основного закона, утвержденного V С'ездом. А именно: 1) введено было указание, что пользование избирательным правом не зависит от вероисповедания, национальности и оседлости гражданина, 2) права членов семейств избирателей, о которых мы не раз упоминали выше, были, наконец, признаны и ограждены вполне удачно формулированным добавлением к пункту 1) первой статьи (при этом выкинуто обязательное условие состояния в профессиональном союзе), 3) восстановлено было проектированное подкомиссией примечание о праве Советов понижать избирательную возрастную норму, 4) распространены права избирателей на иностранцев, пользующихся убежищем в Советской Республике, 5) дополнен перечень видов нетрудового

дохода, 6) более полным и общим образом средактирован пункт четвертый второй статьи, 7) лишены избирательных прав все, вообще, подопечные, 8) дополнен пункт седьмой второй статьи словами: „на срок, установленный законом или судебным приговором".

Содержание же упомянутых выше пятнадцати статей было изложено в тринадцати статьях таким образом, что из них исчезли тайное голосование, партийные списки и пропорциональность выборов, особенно странная при диктатуре пролетариата, осуществляемой через посредство его партии, и остались лишь общие технические нормы производства, проверки и отмены выборов, а также, в измененной редакции, чрезвычайно важная принципиально статья о праве избирателей в любое время переизбрать депутата.

При рассмотрении проекта организации Советов и С'ездов, Комиссия не приняла разделения сельских и городских местностей по числу жителей до и свыше двух тысяч, найдя это деление в отношении городов излишним и искусственным. Также было отвергнуто деление городов на четыре рязряда по числу жителей. Для городов, как и для селений, Комиссия спроектировала Советы Депутатов, оговорив лишь для внегородских поселений возможность образования в известных случаях „общего собрания избирателей" вместо и с правами представительного органа. Нормы представительства для сельских местностей были взяты указанные подкомиссией, а для городов—предложения подкомиссии существенно изменены с доведением максимума членов Горсовета до тысячи. Срок легислатуры установлен шестимесячный для городских и трехмесячный для сельских Советов. Сроки созыва значительно уменьшены сравнительно с предположенными в

проекте подкомиссии: не реже двух раз ежемесячно—в селениях, и не реже одного раза в неделю—в городах. Установлением такой подвижности состава и краткости промежутков между сессиями Комиссия думала оживить упавшую деятельность общих собраний, не предвидя, что на ближайший период революции силою вещей центр тяжести деловой работы перенесется на исполнительные органы Советов. К специальному определению порядка и размеров участия в выборах профессиональных и иных организаций Комиссия отнеслась отрицательно, но след от этих предположений подкомиссии сохранился в составленной позже главе о производстве выборов (ст. 70 Конституции). Число членов исполнительных комитетов было везде—для Советов, как для С'ездов—определено максимумом, кроме городских советов, где дан и минимум. Введено упоминание, что Исполнительным Комитетам принадлежит высшая власть в период между С'ездами.

Состав С'ездов определен таким образом: волостной—из представителей сельских Советов, уездный—из тех же с представителями Советов городов, насчитывающих менее 10.000 населения, губернский—уездных (или волостных) С'ездов и городских Советов (в проекте подкомиссии—волостных С'ездов и Совдепов городов трех низших разрядов), областной—из тех же, (или губернских С'ездов), при чем здесь впервые положены различные принципы при исчислении представителей от уездов и городов: от общего числа жителей—в первых—и от общего числа избирателей—во вторых; наконец, Всероссийский—из представителей городских Советов и губернских (или уездных или областных) С'ездов с аналогичным различием (в проекте подкомиссии—городских Совдепов, уездных и областных С'ездов).

В таком виде проект и был опубликован 22 июня. (Приложение XVIII). А в одном из последующих заседаний Комиссия к каждой главе о том или ином Совете и С‘езде присоединила соответственную главу о его компетенции (кроме Всероссийского, где порядок изложения соблюден был иной). (Приложение XX). Главы эти, предусматривавшие, между прочим, существование отделов исполнительных комитетов, были, в общем, изложены в аналогичных выражениях, повторяя, за соответственными изменениями, одна другую. Оригинальной их чертой служит то ревнивое отношение к Городским Советам, которое проникло сюда из проекта подкомиссии: они совершенно изымались из ведения и контроля Губернских С‘ездов (несмотря на то, что города участвовали в этих С‘ездах) и подчинялись „непосредственно высшим органам советской власти“.

Чтобы не возвращаться вновь к проекту этой части, отметим изменения, воспринятые им позднее и сообщившие ему тот вид, который он имел в окончательном тексте закона, утвержденного С‘ездом.

I. В отношении Советов: 1) города с числом жителей меньше 10.000 приравнены к селениям, 2) трехмесячный срок полномочий взят и для городских советов, 3) срок созыва сельского Совета сокращен вдвое, 4) нормы, общие для городских и сельских Советов, об‘единены в одной главе.

II. В отношении С‘ездов: 1) исключены представители Советов городов с населением меньше 10.000 из уездных С‘ездов, 2) представительство на губернский С‘езд дано городам и волостям (или уездам), 3) различие в исчислении представителей на областной С‘езд от городских и сельских местностей применено также к выборам на Губернский С‘езд, 4) это дало возмож-

ность восстановить стройность системы, вновь подчинив города Губернскому С'езду, 5) нормы, общие для всех С'ездов, сосредоточены в одной главе.

III. В отношении компетенции Советов и С'ездов: все нормы обобщены и сжаты в трех статьях одной главы.

ГЛАВА ЧЕТВЕРТАЯ.

Органы центральной власти.

Работы третьей подкомиссии составлением проекта „О Российских Совдепах“ не закончились. Так как членам ее было известно, что конструкция и компетенция центральных органов власти еще ждут разработки, то, исполнив свою непосредственную задачу так, как было описано выше, подкомиссия, впредь до рассмотрения ее работы пленумом, занялась вопросом об аппарате центральной власти.

Не будет преувеличением сказать, что время, в которое составлялся проект Конституции, было временем очень заметной ломки центральных государственных учреждений, в частности и в особенности—Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета и Совета Народных Комиссаров. Мы не в состоянии здесь подробно останавливаться на характеристике этого любопытного и важного исторического момента,—такая характеристика потребовала бы специального исследования,—но достаточно для наших целей отметить, что взаимоотношение этих двух высших учреждений не без некоторой внутренней борьбы склонялось к фактическому преобладанию Совета Народных Комиссаров в делах внутренней и внешней политики. Борьба эта (насколько, вообще, может быть речь о борьбе между двумя частями единого согласованного целого) не но-

сила, конечно, и в отдаленной степени характера трений между законодательной и исполнительной властями. На это не было и намека, как ничто не намекало на классовое разделение властей, вообще. Дело в том, что исключительная обстановка тех дней, напряженнейшая и лихорадочная деятельность во всех областях государственной жизни, необходимость ориентироваться быстро и решительно, настойчиво требовала создания аппарата сильной инициативной власти, гибкость, чуткость, подвижность и работоспособность которого вполне соответствовали бы ежедневно менявшейся ситуации и задачам, то и дело встававшим перед развертывавшейся революцией. Таким органом мог бы, разумеется, стать и ВЦИК, если бы его не предупредил Совет Народных Комиссаров, с самого начала перенявший—худо ли, хорошо ли—технический аппарат верховного управления и ставший с первых дней переворота активным деловым центром революции. Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет при всей своей авторитетности и мощности, а то, пожалуй, именно, благодаря этим качествам, не был создан для повседневной сутолоки: это был слишком крупный и и тяжелый корабль, который Всероссийский С'езд построил и оснастил для великих бурь и решающих столкновений, а не для маневрирования. Его Президиум был тогда лишь в зародыше; нужным техническим аппаратом он не располагал. Ему, как не замедлило показать будущее, судьба отвела огромную роль в органической работе воспитания и организации Советов и руководства их многообразной деятельностью, он стал чутким манометром внутренней советской жизни, сердцем той обширной и сложной кровеносной системы, которая питала и Совнарком.

Вопрос о власти никогда не мог стать перед ВЦИК и СНК уже по тому одному, что истинным и полновластным хозяином положения был Всероссийский С‘езд. Ему же одинаково родными и близкими были и тот и другой. Ему же и предстояло решить вопрос о том, как на ближайший период революции распределятся функции властвования между ними, или, вернее, зафиксировать то распределение, которое неуклонно выступало в процессе революции: ВЦИК-ту в целом—верховный, между С‘ездами, надзор за законодательством и управлением, а СНК—ов, который не перестает быть плотью от плоти ВЦИК, отдельным Народным Комиссарам, отдельным членам ВЦИК—все детали и тонкости государственной машины, вся будничная работа законодательствования и администрирования.

Оба, как обнаружило последующее развитие, оказались равно необходимы и вполне на месте в тех одинаково ответственных ролях, которые им отвела революция. Легко, однако, в наши дни констатировать этот факт. В то время современникам этого процесса размежевания функций, не всегда протекавшего безболезненно, должно было показаться ненормальным существование двух параллельных, как будто, органов с одинаковым весом и полномочиями. Казалось, что здесь в будущем—источник вредного соперничанья, бесполезной траты сил, странной в советской системе отрыжки принципа обособления властей, которую следует устранить. Любопытным отражением этого течения была короткая полемика на страницах „Известий“ (от 2, 3 и 6 апреля) между т. Лацисом и К. З., где первый предлагал создание единого органа, избираемого С‘ездом, являющегося и законодательным и исполнительным, так что „его пленум законодательствует, а его отделы (комис-

сариаты) исполняют". Какое присвоить название этому органу—ВЦИК или СНК—Лацису представлялось безразличным. Его оппонент почему-то склонен был видеть в таком построении „абсурд централизма", „отказ от демократии", „угрозу со стороны анархизма и монархизма", а главное, опасность „удаления от участия в советской власти всех политических партий, кроме одной". Вот здесь-то и была зарыта собака. Все опасности, рисовавшиеся взору К. З., оказались мнимыми, кроме последней, наиболее его, повидимому удручавшей, нависшей уже в воздухе и вскоре осуществившейся, но совершенно независимо от проектов т. Лациса и помимо их.

По существу во всем этом таилось недоразумение. Когда члены подкомиссии обменялись мнениями по этому вопросу, согласились в нецелесообразности совместного существования ВЦИК и СНК и приступили к проектированию „единого" законодательно-исполнительного органа, то оказалось, что проект их никакого коренного преобразования в существовавший порядок вещей не вносил. Оказалось, что и невозможно изменить что-нибудь по существу в этом порядке, не идя против духа и смысла советской системы, что этот искомый единый орган уже существует в лице Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета, избирающего из своей среды Совет Народных Комиссаров. *Процесс распределения функций между частями единого целого*, совершавшийся, как и всякий жизненный процесс, не всегда без болезненных уклонений, *был принят слишком вплотную к нему стоявшими наблюдателями за борьбу между двумя различными учреждениями!*

В самом деле: в проекте, озаглавленном „Об отделах Всероссийского Центрального Исполнительного Ко-

митета" и предназначенном составить следующую, одиннадцатую главу Конституции (мы берем его в том виде, в каком он был опубликован 22-го июня от имени Комиссии с незначительными против первоначальной редакции подкомиссии изменениями,—Приложение XXI), в проекте этом подкомиссия распределяла членов ВЦИК по одиннадцати коллегиям, каждая из которых возглавляет соответственный Отдел. Отделы эти по своим функциям часто вполне совпадали с существовавшими Наркоматами с тою разницей в названиях, что вместо Народных Комиссариатов: Иностранных Дел, Военного и Морского, Внутренних Дел, Народного Просвещения, по делам Национальностей, Государственного Контроля, учреждались Отделы: Внешней Политики, Государственной Обороны, Общественного Порядка и Безопасности, Культурно-Просветительный, Федеральных и Национальных Дел, Контроля и Ревизий, в Отделе же Народного Хозяйства об'единены были следующие коллегиальные Отделы: Земельный, Промышленности и Торговли, Финансов, Путей Сообщения, Продовольствия, Имуществ Республики, Сооружений. На обязанности этих Отделов должно было лежать издание ведомственных инструкций, положений, подготовка декретов и представительство в Совете Центрального Исполнительного Комитета. Последний же организовывался в качестве постоянно действующего учреждения из представителей всех коллегий, с одной стороны, и Президиума ВЦИК,—с другой, на паритетных началах, и имел целью общее направление деятельности всех Отделов и об'единение работ по законодательству и управлению. Таким образом, из изложенного, а также из статьи десятой проекта, предоставлявшей одинаковые законодательные и административ-

ные права ВЦИКомитету и его Совету, явствует, что состав и функции Совета и его отношение к ВЦИК были во многом скопированы с существовавшей практики Совнаркома. Правда, дополнивший это построение следующий по порядку проект подкомиссии—„О декретах“ (Приложение XXI)—до того уравнивал законодательные полномочия ВЦИК и его Совета, что не предоставлял первому права отмены законов, изданных вторым, но это было бы, очевидно, излишним, принимая во внимание состав Совета, где члены Президиума ВЦИК образовывали половину, и где, следовательно, решающее влияние ВЦИК было обеспечено. Наиболее же характерно то, что, хлопоча об уничтожении мнимого параллелизма в работе ВЦИК и СНК, подкомиссия в статьях второй и третьей проекта „О декретах“ опять-таки закрепляла существующий порядок, не вводя в него по существу ничего нового.

Уже эта попытка с наглядностью засвидетельствовала, что все реформы и новшества в этой области, если они не хотят грешить против основного характера и самобытности советской системы, заранее обречены на пересказ уже существующих норм, только несколько иными словами и притом не всегда удачными.

Много любопытных черт носил и другой проект из той же области, но более узкого содержания (Происхождение его нам неясно. С уверенностью можем сказать лишь, что он не от третьей подкомиссии исходил. Он сохранился в архиве ВЦИК и напечатан в „Известиях“ от 22-го июня. Приложение XXII). Проект замечателен тем, что предвосхищал в некоторых отношениях ту законодательную роль, которую получил много спустя Президиум ВЦИК. По этому проекту

законодательные и правительственные акты, утвержденные в СНК, немедленно и до опубликования передаются в подлинниках в Президиум. Законную силу акты эти получают лишь тогда, если в течение двухнедельного срока (в списке архива ВЦИК—трехдневного) не будут опротестованы Президиумом. В противном случае, Президиум передает их на рассмотрение ЦИК или возвращает в СНК для нового рассмотрения. Дальнейшая судьба опротестованного акта не предусматривается. Кроме того, статья восьмая проекта перечисляет ряд актов, кои „обязательно поступают на рассмотрение и утверждение ЦИК через его Президиум“. Перечень составлен таким образом, что охватывает весьма значительный круг мероприятий. Значение его, однако, ослабляется статьей девятой, резервирующей для Совета Народных Комиссаров возможность миновать для своих актов этот карантин путем признания их „особой спешности“. Вообще же, по проекту, только ЦИК или С'езд, но не Президиум, пользуются правом отмены уже вступивших в силу декретов и постановлений Совнаркома.

Очень странный характер носила статья вторая проекта, позволявшая Президиуму ЦИК делегировать в заседание СНК членов ЦИК с правом решающего голоса. Так как число этих делегируемых не ограничивалось никаким максимумом, повод же делегации—особая, по мнению Президиума, важность назначенного к рассмотрению проекта – мог быть без труда истолковываем весьма распространительно, то статья эта давала, в сущности, Президиуму ВЦИК возможность любое заседание СНК превратить в заседание ВЦИК и тем самым СНК в значительной степени упразднить!

В списке архива ВЦИК статья эта вычеркнута.

Как видим, проект этот, предвосхищая в некоторой, очень, правда, слабой степени, будущее развитие, очень мало, в общем, соответствовал тогда сложившемуся неизбежно порядку и на ближайший год или два был бы несвоевремен. Он, как и д а вышерассмотренных проекта подкомиссии, был использован Комиссией, лишь как рабочий материал, и в этом качестве имел на ее работу не малое влияние. Но на более или менее полное признание могли расчитывать только такие построения, которые целиком исходили из существующего порядка вещей и отношений, лишь сообщая ему необходимую стройность, последовательность и систематичность.

На этот путь и стала Комиссия.

24-го или 25-го июня Комиссия постаралась восполнить тот большой пробел, который еще ощущался в ее работах: не были обозначены предметы ведения Всероссийских С'ездов и, в промежутках между ними, В.Ц.И. Комитета. Перечень этот не мог вызвать среди членов Комиссии никаких сколько-нибудь заметных сомнений и разногласий. Предыдущими проектами, как принятыми Комиссией, так и забракованными ею, достаточно ясно обрисован был, во всяком случае, верховный и суверенный характер С'езда и его Исполнительного Комитета. Предстояла лишь, следовательно, чисто техническая задача перечисления функций этих учреждений, при чем перечисление это должно было носить гораздо более конкретный характер, чем это имело место в применении к ниже стоящим Советам и С'ездам. Члены Комиссии вполне ясно представляли себе, что и в этом отношении есть принципиальная разница между советской конституцией и бужуазными „конституциями

народного суверенитета". Там подобные перечни имеют похвальной целью втиснуть верховный орган в определенные рамки,—от сих до сих,—дальше которых он дерзать не может и не должен. Более или менее ожесточенная борьба классов и партий, вытекающий отсюда вечный страх перед узурпаторскими поползновениями власти и компромиссность конституций и всяких иных „народных *договоров*", заставляют творцов их со всяческой скрупулезностью в подробном перечне воздать „божие—богови, а кесарево—кесарю". В советской же республике совершенно избегнута была комедийная аранжировка с этими персонажами в качестве действующих лиц. Принадлежность власти не туманному, бутафорскому „народу", а пролетариату, организованному в местных *властных* органах—Советах, характер Всероссийского С'езда, как экстракта этих самых Советов, вобравшего в себя сосредоточенную силу и энергию этих Советов,—все говорило за то, что конституция наша в целом и в любом отдельном пункте—не делеческий договор двух контрагентов, полный лазеек, оговорок, шарлатанских подсиживаний, трусливых опасок и оглядок, а рабочий план пролетарского единовластия, диктуемый пролетариатом самому себе.

Значение такого примерного плана работ и должен был, в частности, иметь тот перечень предметов ведения С'езда, который был Комиссией составлен (Приложение XXIII). Он обнимал первоначально четыре статьи и шестнадцать пунктов. И суть его вовсе не в этих пунктах, а в редакции статей I и II, из коих первая вполне согласно с духом и смыслом Конституции Советов определяла, что ведению С'езда (а, следовательно, и ВЦИК) подлежат все, вообще, вопросы общегосударственного значения, а вторая подчеркивала это обсто-

ятельство, отмечая право С'езда выходить, когда ему будет угодно, за границы перечня и принимать к своему разрешению любые вопросы, которые он сам признает подлежащими такому принятию.

Обстоятельство, разумеется, совершенно немыслимое в буржуазной конституции и представляющееся, поэтому, с буржуазной точки зрения, в высшей степени странным. Оттого так и скандализованы этой статьей буржуазные критики советской конституции (хотя бы А. Шрейдер в сборнике „Республика Советов", Изд-во „Скифы", 1920, стр. 53): ведь ею „отрицается автономия местных советов!" В том и дело, что они эту автономию понимают не по-советски,—как полную возможность для местных органов дружного сотрудничества в работе с центральными на основе взаимного понимания и общности классовых интересов,—а по-своему, по-буржуазному, как гарантированное право обособиться от центра в узкой сфере местной колокольни и пойти ему наперекор, если потребуется и вздумается.

Примерный и второстепенный характер этого перечня вполне сознавался его авторами и явственно был подчеркнут статьей второй. Тем не менее, в последующие дни Комиссия вернулась к нему и уточнила и расширила его. В проекте, напечатанном 3 июля, к перечню добавлены три пункта: „п"—об образовании правительства, „р"—об издании постановлений, регулирующих приобретение прав гражданства и положение иностранцев, „с"—о праве амнистии, общей и частичной. Кроме того, пункт „е" дополнен словами: „и утверждение областных об'единений", а пункту „о"—сообщена более подробная формулировка. В окончательной же редакции текста закона, представленного С'езду и им утвержденного, сделаны еще следующие изменения: в статье

первой выпущены слова: „в периоде между С‘ездами“, как излишние, а в пункте „п“—выпущены, по той же причине, первые четыре слова.

Непосредственно после составления первоначального проекта „О предметах ведения Всероссийского С‘езда Советов и В. Ц. И. Комитета“ Комиссия сочла нужным, не удовлетворяясь теми замечаниями, которые были сделаны о В. Ц. И. Комитете в главе о составе и созыве С‘езда, полнее очертить характер и полномочия В. Ц. И. Комитета, а также и Совета Народных Комиссаров. При выполнении этой задачи Комиссия использовала все рассмотренные нами выше проекты лишь постольку, поскольку в них отражалось фактически установившееся положение дел, отвергнувши все попытки действительного или мнимого упразднения того или иного из этих учреждений. Таким образом, было признано, что ВЦИК совмещает в своих руках власть законодательную и исполнительную, что и ту и другую он осуществляет: непосредственно,—издавая декреты по собственному почину и образуя свои отделы (народные комиссариаты), через посредство избираемого им из своей среды Совета Нар. Комиссаров, наделенного, в свою очередь, законодательными и административными полномочиями, но обязанного ему полным отчетом и действующего без его предварительной санкции лишь в случаях неотложных. Подобной формулировкой предусмотрительно открывалась Совету Нар. Ком. полная возможность обширной инициативной деятельности во внешней и внутренней политике, при чем фактическая возможность для ВЦИК определяюще влиять на эту деятельность нисколько не преувеличивалась и не преуменьшалась. Формулировка была как раз такая, какая подсказывалась переходным характером времени, чреватого неожи-

данными толчками и бурями: она позволяла в соответственные моменты расширять и суживать активную роль В. Ц. И. Комитета, оставляя его, во всяком случае, хозяином положения. Он мог, когда ему было угодно, больше „царствовать, чем управлять“, но мог поступать и обратно. И то и другое было вопросом революционной целесообразности, но никак не борьбы, межфракционной или межпартийной.

Тут же были предусмотрены функции и даже число чисто исполнительных учреждений—Народных Комиссариатов,—хотя, казалось бы, в том нет ничего принципиального, так сказать, конституционного. Но того требовал общий, плановый и рабочий характер советской конституции.

Обе главы, „О ВЦИК“ и „О СНК“, заключали в себе первая—пять, вторая—двенадцать статей (Приложение XXIV).

И они в дальнейшем подверглись лишь самым незначительным преобразованиям: в проекте, напечатанном 5 июля, к главе „О ВЦИК“ присоединена новая статья (ст. 36 конституции), в главе „О СНК“ сделано добавление, распространяющее на отдельных членов коллегии Наркомата право коллегии обжаловать решения Народного Комиссара, и из окончательного текста Конституции исчез пункт „н“ статьи, перечислявшей Народные Комиссариаты: Наркомат „имуществ Республики“ был исключен.

Больше главы эти не изменялись.

Теперь своевременно будет рассмотреть одно обстоятельство, которому иногда приписывают большое влияние на проект Комиссии, но совершенно не основательно: 1 июля в „Известиях“ был напечатан проект Конституции РСФСР, „разработанный коллегией Нар.

Ком. Юстиции с участием редакторов М. А. Рейснера и А. Г. Гойхбарга". Но предварительно, чтобы получить полное представление о том виде, какой имел к этому времени проект Комиссии, остановимся еще на следующих частях этого проекта: „Общие положения Конституции РСФСР" и „Основные положения бюджетного права".

„Общие положения" изложены были комиссией первоначально, как указывалось выше (стр. 34), в четырех статьях. Они были оглашены в печати 22 июня. Позднее, в одном из заседаний конца июня, Комиссия окончательно средактировала еще девять статей, составленных по мысли, если не ошибаемся, т. Ленина, и имевших целью дополнительно охарактеризовать те особенности Советской Республики, которые присущи ей, как государству трудящегося большинства, и сообщают ей характер демократии для неимущих, впервые с такой ясностью мысли противопоставленной Лениным демократии для имущих, для буржуазии. Эти девять статей, присоединенные к первым четырем, были напечатаны 3 июля (Приложение XXV). Характерно, что одна из них, провозглашая свободу совести трудящихся, об'являла религию „делом совести каждого отдельного гражданина" и признавала за всеми гражданами право полной свободы религиозной пропаганды. Это было, конечно, неправильно. Здесь чувствовался отголосок старой социал-демократической программы, приноровленной к совершенно иным условиям. В обстановке диктатуры пролетариата отголосок этот звучал, по меньшей мере, анахронизмом. Может ли пролетариат, добившийся классового господства для преобразования общества на социалистических началах, вступающий для этого в активную борьбу, между прочим, и

с верой в сверх'естественное, какую бы форму ни принимала эта вера, лишающий политических прав служителей религиозных культов,—может ли он в то же время открыто признать такое вредоносное дело, как религия, частным делом гражданина? Действительная свобода совести есть свобода от религиозных предрассудков. Советская Республика по самому смыслу своему могла обеспечить своим гражданам лишь свободу *не верить*, чего не в состоянии сделать никакое собственническое государство. К вере же, поскольку она стремится к тем или иным внешним проявлениям, пролетариат может относиться лишь терпимо, делая тем необходимую уступку условиям места и времени. Но эта уступка не имеет ничего общего с признанием права „полной свободы религиозной пропаганды", ибо такое одностороннее, безоговорочное признание непременно предполагает явное или тайное покровительство государства религии.

Все эти тонкие оттенки, вероятно, сознавались тогда же Комиссией, но слишком трудно было найти для них подходящее выражение, достаточно „политичное" в таком деликатном вопросе.

Также неудачно звучали последние строки другой статьи, обеспечивавшей за трудящимися действительную свободу союзов в виде „полной свободы об'единения и организации во всех формах и для любых целей", с оказанием им при этом „всяческого содействия материального или иного". Никакой закон не может носить такую широкую и абстрактную формулировку, никакое государство, не совершая преступления против самого себя, не может заранее обязываться таким беспредельным обещанием. Здесь была, конечно, простая редак-

ционная оплошность, как в некоторых других статьях которая потом без труда была исправлена.

Что же касается „Бюджетного права“, то основной проект его был принят Комиссией в шести статьях, напечатанных 22 июня (Приложение XXVI).

Теперь подведем некоторые итоги.

К началу июля проект Комиссии сформировался в следующих чертах: I. Декларация прав и обязанностей трудящихся, II. Общие положения, III. О Всероссийском С‘езде, о ВЦИК, о СНК, о предметах ведения Всероссийского С‘езда и ВЦИК, IV. О советской власти на местах (Областные, Губернские и Уездные С‘езды, Городские Советы, Волостные С‘езды, Сельские Советы. Предметы ведения каждого из них изложены соответственно в отдельных главах), V. Об избирательном праве (с главами: о производстве выборов, о проверке выборов, о кассации их, об отзыве депутатов), VI. Основные положения бюджетного права. (Приложения XV, XII, XVIII, XXIV, XXII, XVIII, XX, XVIII, XIX, XXVI).

В таком составе (но без бюджетного права) проект был опубликован 3 июля.

ГЛАВА ПЯТАЯ.

Заключительные работы Комиссии и утверждение проекта.

Проект НКЮ был, как сказано выше, опубликован 1 июля (Приложение XXVII). Достаточно известно, что главное участие в разработке его основ и деталей принимал т. Рейснер. Как видно из протокола заседания Коллегии НКЮ от 11 июня, уже тогда проф. Рейснеру поручено было „собрать весь материал по конституции советской Республики“. Повидимому, к этому времени и относится начало его работ.

Сравнение обоих проектов показывает, что за исключением вопроса об основах советского федерирования, между ними нет особенно резких принципиальных расхождений. Да и в этом вопросе разногласие не бросается в глаза, благодаря формулировке статьи 4 проекта НКЮ. Если в своем докладе Комиссии т. Рейснер решительно отрицал за национальным моментом способность в какой бы то ни было мере определять характер Советской федерации, то в проекте НКЮ он пошел на значительные уступки этому принципу, введя его сюда под видом этнографического. Конечно, понятия эти не совпадают целиком: в пределах одной и той же национальности возможны этнографические оттенки и переливы, и именно поэтому проект Комиссии, гово-

ря о национальном составе областей, оперирует с понятием, гораздо более определенным, уловимым и привычным. Думается, что если бы проект НКЮ стал на тот же путь, ему не пришлось бы специально оговаривать ни прав отдельных национальностей, вообще, ни прав национальной культуры — в частности (ст. ст. 27х и 12).

Во всех прочих основных чертах проект, очевидно, согласован с проектом Комиссии. Теми же признаками (хотя только отрицательными) определяет он Советское избирательное право, также характеризует отношения между С"ездом и ВЦИК, между ВЦИК и СНК. В тех же случаях когда он отклоняется от своего образца, он делает это с очевидной невыгодой для себя. Так, совершенно неосновательно поступил проект, нигде не упоминая об установлении диктатуры пролетариата. Сказать, что это само собою явствует из некоторых статей проекта, не значит отвести этот упрек. Лозунг диктатуры пролетариата со времен Маркса приобрел такое историческое и теоретическое значение в борьбе против буржуазного государственного строя, что не закрепить его в первой пролетарской Конституции, не освятить ее им, было попросту невозможно. Опыт же, далее, показал, что лозунг этот сам по себе имеет огромное революционизирующее значение, что в звуке этом слилось для трудящихся масс слишком много драгоценного и притягательного. Поэтому, необходимо было прямо и непосредственно перед ними его поставить, а не дожидаться, пока они его самостоятельно извлекут из тех-то и тех-то статей, где он явствует. Да еще и вопрос, явствует ли. Если согласиться с т. Лениным (Анти-Каутский), *диктатура* пролетариата есть не только власть пролетариата, но и особый

характер этой власти. Можно, следовательно, очень точно сказать в Конституции, что власть принадлежит „всему рабочему населению“, и что от власти отстраняется буржуазия, и всетаки это еще не будет диктатура — „железная власть, насилием завоеванная и насилием поддерживаемая“. И обратно: можно торжественно засвидетельствовать в Конституции, что „все власти исходят от народа“, что все равны, свободны, что никто никого не утесняет, а все только друг на друга радуются—и утвердить, тем не менее, самую подлинную диктатуру, как это и делает буржуазная демократия.

Кто стал бы отстаивать в Советской Конституции диктатуру пролетариата, отстаивал бы не слова, а целую программу. Но есть и слова, исключение которых из Конституции режет глаз. Проект тщательно избегает слова „пролетариат“. Разумеется, тут не предвзятость какая-нибудь сказалась, а стремление, повидимому, к вполне точным и ясным терминам. Но отчего же „пролетариат“—не точно и не ясно? Почти везде в соответствующих случаях проект говорит: рабочее население. Это очень хорошо. Но кроме рабочего населения пришлось, всетаки, ввести и „трудящихся“ и просто „граждан“, а в одном месте фигурирует даже „русский народ“ (в исторической, впрочем, перспективе и заимствованный из „Декларации прав и обязанностей трудящихся“). Но пролетариата нет. А между тем это слово, — и как слово, и как понятие, — обладает столь незаменимыми качествами, что совсем не-зачем было его избегать.

До известной степени самостоятельную позицию занял проект и по отношению к Всероссийскому С‘езду. Составители проекта недостаточно, повидимому, прониклись сознанием необходимости дать в Советской

Конституции, прежде всего, деловой план работы, схему государственного строительства и, притом, такому классу, который не имеет на этом поприще никакого опыта, никаких навыков, имеет мало искушенных советников и много ожесточенных врагов. Этим об'ясняется, что в главе о Всероссийском С'езде Советов указано не столько то, что С'езд может и должен делать, сколько то, чего он делать не в праве. Мы уже выше попытались выяснить, что в Советской Конституции такой подход к делу совершенно неуместен. Когда в компромиссных конституциях буржуазии, добытых в грязной свалке торгующихся партий, приходится закреплять завоеванное от покушений классового врага, с которым поневоле нужно делить власть, тогда все эти ограничения, все кордоны, учреждаемые вокруг органов верховной власти, практически необходимы и понятны, как известная профилактика, что-ли. Да они и теоретически вполне об'яснимы там, где „народ-суверен“ передает свои суверенные права и полномочия верховному органу, не оставляя себе ничего, кроме проблематичного нигде не писанного „права на революцию“, для которой у него нет организованности и решимости, даваемой организованностью. Тогда полезно утешить его бумажными крепостями, отвести ему глаза смехотворным перечислением того, чего, якобы, не может сделать его представитель и слуга, — в действительности, хозяин и повелитель. Но какой смысл могли бы иметь в нашей конституции эти двенадцать пунктов двадцать седьмой статьи? Они не имели даже того значения, какое имеют соответственные ограничения в буржуазных конституциях. Ибо там они, если включаются, так с абсолютным характером: нельзя — и баста. Нельзя, напр., изменять республиканский образ правления, —

„строго воспрещается“ и без всяких оговорок. А в проекте НКЮ отменить национализацию земли, банков и т. д., воспретить вооружение рабочих, наделить бывших охранников избирательными правами и т. д. можно было, но только предварительно следовало сообразно изменить конституцию. Но если бы хоть конституция была забронирована так, как ее бронирует буржуазия: вообще и навеки! — или обставляя пересмотр такими затруднениями, что они равносильны общему запрету. Так и этого не было в проекте: конституция могла быть изменяема ежегодно на С‘езде Советов, который отличался от других С‘ездов только тем, что созывался в мае месяце и назывался учредительным. Как будто, если бы произошел такой немножко неприятный случай, что С‘езд Советов отменил бы Советскую систему, кому-нибудь могло бы быть легче оттого, что это случилось весной, а не осенью.

Так какой же, однако, смысл вкладывался в 27 статью? Очевидно, только один: декларативный. Действительно, сравнивая двенадцать пунктов этой статьи с „Декларацией прав и обязанностей трудящихся“ и с „Общими положениями конституции РСФСР“, можно легко убедиться, что она повторяла ряд положений этих двух документов, иногда дословно. Но проект НКЮ от этого не выиграл, а проиграл: так как пункты поставлены были в ненадлежащем месте в совершенно неподходящей форме, они потеряли всякую импозантность и вызывали лишь на грустные размышления.

Тем же стремлением видеть в Советской Конституции слишком „конституцию“ со всеми формальными особенностями такого документа приходится об‘яснить и характер главы „О правах местных Советов и их С‘ездов“. Если есть на деле органическая, лишь так

или иначе прикрытая рознь между управляющим центром и управляемыми местами, тогда уместно выговорить в конституции, главнее всего, права этих мест в предположении, что уж они сами знают, как распорядиться на основе этих прав. У нас положение было совсем иное. Противоположение между центром и местами, вообще чуждо Советской системе, как теперь уже все хорошо знают. Что же касается „прав", то ими в тот момент,—как и сейчас, конечно,—места были наделены в избытке: они получили их прямо из рук революции, но, получив, не знали толком, что с ними делать. Они бродили ощупью и наугад. Революционный инстинкт в большинстве случаев не обманывал их, но он же и твердил им, что нужны определенные руководящие нормы, практические вехи, которые может дать только центр. Нельзя сказать, чтобы проект Комиссии вполне удовлетворял этому требованию. Но проект НКЮ не делал и попыток пойти ему навстречу. Как организоваться, как сконструироваться, где и когда быть Советам, где, как и когда—С'ездам, что делать исполкомам—обо всем этом проект ничего не говорит. Места неотступно вопрошали центр: как нам быть? Проект им отвечал: как хотите!

Он, правда, в первой же статье этой главы закрепил за местами „автономию". Но беда в том, что места не всегда знали, что это значит, и что с этим делают.

Давая, таким образом, местам очень мало, проект спрашивал с них, однако, очень много. По образцу буржуазных федеральных конституций он предоставлял союзной власти, в данном случае—ВЦИКомитету, право экзекуции и обещал местам расправиться с ними чрезвычайно сурово в случае нарушения ими конституции (ст. 17). Не было ли это излишним педантизмом? Конечно,

закон на то и закон, чтобы его соблюдали. Но для этого он не должен заключать в себе неисполнимых требований. А такое именно требование пред'являла указанная статья. Давал ли проект местам вполне определенные директивы, как им поступать на случай кулацких выступлений, белогвардейских восстаний, бандитских нашествий, эсеровских „путчей“ и т. д., и т. п.? Как известно, кулаки и белогвардейцы, устраивая местным Советам разные неприятности, придерживались коварной привычки делать это внезапно, не извещая предварительно ВЦИК, чтобы он имел время созвать майский учредительный С'езд для соответствующего изменения конституции и тем развязать руки Советам для борьбы с контр-революцией. Проект не мог предусмотреть одной мелочи: гражданской войны и всех ее перипетий. Как же мог он требовать от Советов, чтоб они не нарушали конституцию? Да и что это такое: нарушение конституции? В том положении, в каком пять лет находилась Советская страна, бывали сплошь моменты, когда не было ничего менее конституционного, чем соблюдение конституции,—и обратно: ничего более конституционного, чем нарушение ее. „Конституцию гражданской войны“ надо было так писать, чтобы и это предвидеть, а не смотреть на нее по-буржуазному: священный договор, святые обязательства, а на страже их — неустойка и штраф с процентами с такого-то числа.

Во всяком случае, устанавливая такое правило, надо уж было выдержать тон до самого конца. Места в праве были бы спросить: а что же им делать с центральной властью, если она не соблюдет конституции? На этот счет проект умалчивал. Между тем, такая явная неравноправность в таком принципиальном во-

просе менее всего соответствовала духу Советских отношений. Правда, статья 72 проекта устанавливала, что никакой закон не может быть издан в отмену конституции; „такой акт почитается не имеющим никакой обязательной силы". Но, к сожалению, проект не упоминал, кто будет судить, противоконституционен тот или иной акт центральной власти, или нет. Неужели, она сама? Она, конечно, некомпетентна. Места? Но тогда в каждом отдельном случае не получалось бы ничего, кроме более или менее пестрой разноголосицы. А создать в Советской Республике федеральный суд с правами конституционного телохранителя проект не решился.

Несомненно, создавать конституцию в полной уверенности, что она будет нарушаться, было бы занятием праздным и бесцельным; но и воображать, что буква ее может во всех случаях и положениях соблюдаться неукоснительно, было бы ребяческим самообольщением. Единственный правильный выход из этого положения был, конечно, тот, который избрала Комиссия: предоставить Ц. И. Комитету право изменения и дополнения конституции. В этом была единственная возможная гарантия от нарушений и лучший способ обеспечить закономерное развитие и рост основного закона в согласии с требованиями жизни. Проект НКЮ решительно закрывал этот путь конституционного правотворчества: статьей 34[1], он категорически запрещал ВЦИКомитету прикасаться к конституции, и тем самым обрекал и местную и центральную власть на трагические колебания между нарушением конституции и нарушением интересов пролетариата.

Несмотря на все эти недостатки проект НКЮ выступил, как конкурент и соперник проекта Консти-

туционной Комиссии, и в качестве такового он был 3 июля рассмотрен комиссией Центрального Комитета РКП (б), возглавляемой т. Лениным. Нам неизвестно в точности, какие именно доводы были здесь представлены за и против того и другого проекта, но, очевидно, недостатки проекта НКЮ, о которых говорилось выше, и которые бросаются в глаза особенно при сравнении его с проектом Конституционной Комиссии, были здесь учтены. Вместе с тем выступили, повидимому, с ясностью незаменимые достоинства проекта Комиссии, а с ними и те пробелы, которые еще в нем оставались, и восполнение которых было необходимо для того, чтобы придать проекту законченность и бесспорность.

Именно тут и произошло событие, окончательно решившее судьбу „Декларации прав и обязанностей трудящихся“. От взора т. Ленина не укрылось, что самое ценное и существенное в декларации — это перечень революционных мероприятий, уже частью осуществленных к тому времени, частью намеченных к исполнению. Не могло укрыться и то, что проект НКЮ, очень скупой на декларативного характера заявления, не мог, однако, отказаться от заимствования этого, именно, перечня, что им было сделано, впрочем, в крайне неудачной форме. Все это, естественно, привело к отысканию того первоисточника, в котором перечень этот был приведен впервые с неподражаемой яркостью и непосредственностью. Тогда же и произошло то сравнение „Декларации прав трудящегося и эксплоатируемого народа“ с проектом Конституции, которое должно было произойти рано или поздно, и которое выявило коренное внутреннее родство этих двух документов, делавшее их ветвями одного ствола (см. стр. 2, 35 и сл.). „Январскую“ Декларацию

включить в польскую Конституцию!"—сказал т. Ленин. Так, путями окольными, но неизбежными, пришла эта Декларация туда, где она была более всего уместна и необходима.

В связи с этим подверглись пересмотру „Основные положения Конституции" таким образом, что в статье о „свободе совести", свободе религиозной пропаганды была противопоставлена свобода антирелигиозной пропаганды, изменена редакция статьи о „свободе союзов", присоединена новая статья о политических правах иностранцев-трудящихся (ст. 20 конституции) и внесен ряд других, не столь принципиальных, поправок.

Из проекта же НКЮ непосредственно заимствована основная мысль X и XII пунктов ст. 27 этого проекта и изложена в двух новых статьях (ст. ст. 21 и 22 Конституции). Кроме того, ст. 1 проекта НКЮ целиком присоединена к второй статье „Общих положений", и вместе они составили впоследствии ст. 10 Конституции. Из того же проекта заимствовано описание герба и флага Республики, дополненное двумя надписями.

Сказанным и ограничилось влияние проекта НКЮ на проект Комиссии.

* * *

V С'езд для обсуждения проекта Конституции образовал из среды делегатов Комиссию, которая, насколько нам известно, не нашла нужным в каком бы то ни было отношении преобразовать предложенный ей проект, куда к тому времени уже были внесены все те поправки, дополнения и изменения, о которых мы говорили в своем месте, и которых еще не было в тексте, напечатанном 3 июля. В заседании 10 июля докладчик от этой комиссии (т. Ю. М. Стеклов) в обширной речи

обрисовал содержание, значение и характер первой пролетарской Конституции и предлагал С'езду проект утвердить.

Представитель фракции социалистов-революционеров максималистов, не возражая против проекта в целом, предлагал некоторые поправки: установление представительства на Всероссийском С'езде одинакового для городских советов и губернских с'ездов, именно: один делегат от 20 тысяч избирателей (или 100 тысяч жителей); пополнение состава Центр. Испол. Комитета представителями областных исполнительных комитетов, а также представителями профессиональных, кооперативных и культурных организаций; расширение коллегиальной системы управления; принятие общего наименования для Советов и С'ездов: „Советы (или С'езды) трудовых депутатов"; отказ от названия Советской Республики государством, вообще, федерацией — в частности, и присвоение ей наименования: „Всероссийская Трудовая Коммуна" (см. V Всеросс. С'езд. Стенографический отчет).

После заключительного слова докладчика, возражавшего против каждой из этих поправок, проект был поставлен на голосование и принят единогласно.

Конституция стала законом 19 июля 1918 года. С тех пор она претерпела ряд изменений и дополнений, очень мало, впрочем, затронувших ее существо. Но они, во всяком случае, относятся уже к истории ее роста и развития, а не зарождения.

Приложение I-е.

Конспект о Советской власти как в городах, так и в деревнях.

1. Право участия в Советах имеют только трудовые элементы, т.-е. живущие своим собственным трудом.

2. Интеллигенция,—учителя, врачи, агрономы, техники и др.—допускаются в Совет при условии признания Советской власти.

3. Вся буржуазия,—купцы, сельские кулаки, помещики и др., вся прежняя свора царских чиновников и жандармов — в Совет не допускается.

4. Рабочие, крестьяне, солдаты, батраки и казаки входят в один общий Совет. Раздельное существование рабочих, солдатских, крестьянских и казацких Советов не должно иметь места.

5. Советы строятся: сельские, окружные, волостные, уездные, губернские, областные, городские и Всероссийский.

6. Сельский Совет выбирается всеми трудящимися села или деревни по расчету, чтобы он численно не превышал прежнего схода выборных, т.-е. каждый десяток или сотня выбирает 1 делегата.

7. Выборы должны быть прямые, тайные и пропорциональные, а кандидаты должны выставляться по партийным спискам.

8. Все избранные вместе взятые делегаты составляют сельский Совет, который заменяет собою прежний сельский сход выборных.

9. Сельский Совет выбирает из своей среды Исполнительный Комитет из 2 или 3 чел., которые заменяют прежнее сельское правление.

10. Сельский Исполнительный Комитет содержится поступлениями от всех жителей села, а члены Совета получают лишь по постановлению Совета, и то лишь за потраченное на заседание время.

11. Волостной Совет выбирается сельскими Советами по расчету, чтобы число членов его не превышало прежнего волостного схода выборных.

12. От каждых 10-20 членов сельского Совета выбирается по одному делегату. Эти делегаты вместе взятые и составляют волостной Совет.

13. Волостной Совет заменяет прежний волостной сход выборных.

14. Решения Волостного Совета обязательны для всех Советов.

15. Волостной Совет выбирает из своей среды Исполнительный Комитет из 3 до 5 чел., который исполняет всю работу прежнего волостного правления, схода, земской управы, старшины и урядника.

16. Исполнительный Комитет Волостного Совета живет на те же средства, на какие жило волостное правление и старшина, т.-е. от налогов, взимаемых с местного населения.

17. Члены Совета получают только за время, проведенное на заседаниях.

18. Прежние волостные земства со всем своим хозяйством переходят Совету. Земельные комитеты должны быть отделами Совета и подчиняться всецело ему.

19. Волостным Советом выбирается и суд из 3-х членов, который разбирает и окончательно решает все местные дела.

20. Волостной Исполнительный Комитет ведет книгу записей рождений, браков и смертей.

21. Все сберегательные кассы, почту и телеграф в волости берут под контроль Советы.

22. Все имущество церквей и монастырей берется Волостным Советом с ведома Уездного Совета под строгий контроль, впредь до особой инструкции.

23. Окружные Советы—это часть волости. Они строятся там, где волость страшно растянута. Строятся они по тому же принципу.

24. Уездные Советы выбираются Волостными Советами по расчету на каждых 10-20 членов Совета по одному делегату и не менее одного на волость.

25. Уездные Советы собираются через каждые 3 месяца и заменяют собою прежние уездные земские собрания.

26. Уездный Совет выбирает Исполнительный Комитет в числе 10-15 чел., который заменяет прежнюю земскую управу и всех уездных чиновников и уездных начальников.

27. Для правильного ведения дела Исполнительный Комитет разбивается на отделы: управления, финансовый, совет народного хозяйства, продовольственный, земельный, суда, просвещения, путей сообщения, почты и телеграфа, труда и военный.

28. Каждым отделом заведывает или член Исполн. Комитета, или им назначенный специалист.

29. Исполн. Ком. уезда есть высшая власть в уезде.

30. Он имеет право установления новых налогов в данном уезде сверх общегосударственных.

31. Уездный Совет живет на те же средства, на какие жило земство и чиновники, т.-е. от налогов и поступлений от губернского казначейства.

32. Для получения налогов Советы не должны останавливаться и перед принудительными мерами: буржуазия нам злейший враг, и ни одного гроша она добровольно не даст. Так заставляйте ее штыком и тюрьмой и распродажей имущества, когда это необходимо!

33. Для получения кредитов от Губернского Казначейства надо представить смету, т.-е. расписание предполагаемых расходов и доходов, Губернскому Совету, который все суммы, отпущенные по губернии, распределяет между уездными Советами.

34. Члены Исполн. Комит. получают установленное Советом жалование, а члены Совета — только за проведенное время на заседаниях.

35. Решение Уездного Совета и распоряжения Уездного Испол. Комитета обязательны для всех Советов уезда.

36. Губернский Совет или с‘езд выбирается волостными Советами по расчету от каждых 50-100 членов Совета одного делегата, но не менее одного на волость.

37. Губернский Совет собирается в каждые 3 месяца раз и заменяет собою губернские земские собрания.

38. Советом избирается Исполн. Комитет по расчету не менее одного делегата от уезда. Число членов Исполнительн. Комитета не должно превышать 15-20 человек.

39. Члены Совета могут быть избраны и не из числа делегатов, и не обязательно, чтобы были представлены все уезды по равному числу делегатов.

40. Исполнит. Комитет разбивается на отделы, как и Исполн. Комитет Уездного Совета, во главе которого стоит Исп. Комит. назначенный заведующий.

41. Губернский Совет существует на средства, получаемые обложением населения, т.-е. доходами земства и городов и поступлениями от государственного казначейства.

42. Для получения средств от государственного казначейства необходимо представить смету, включающую уезд и городские сметы всех Советов губерний.

43. Но, чтобы эту возможность иметь, надо принять все меры, чтобы налоги поступали. Без этого будет пуста касса местного и государственного казначейства, и при всем желании не получите денег ни с центра, ни на месте.

44. Губернский Исполнительный Комитет Совета есть высшая исполнительная власть в губернии, заменяющая прежнюю земскую управу, комиссара и др. чиновников.

45. Постановления Губ. Совета и распоряжения Губ. Исполнит. Ком. обязательны для всех Советов губернии.

46. Городские Советы—это прежние городские думы с той лишь разницей, что их выбирает только трудящийся на-

род, а буржуазия от участия в управлении устранена. Поэтому Городской Совет исполняет прежнюю работу городских дум, а Исп. Ком. Совета—работу городской управы.

47. В местечках Советы организуются подобно городским. Ремесленники, не пользующиеся наемным трудом, в Советах участвуют.

48. Губернии, связанные национальными, географическими или экономическими узами, об'единяются в области. Во главе области стоит областной Совет и его исполнит. орган—Исполнительный Комитет.

49. Все области прежней Российской территории, признающие Советскую власть и желающие быть в тесном союзе, составляют Российскую Социалистическую Федеративную Республику Советов, высшим органом которой является Всероссийский С'езд Советов Р., С., Кр. и Каз. Депутатов.

50. С'езд собирается через каждые 3 месяца и решает задачи общегосударственного характера.

51. От С'езда до с'езда его заменяет Центральный Исполнительный Комитет.

52. Правительство Рос. Соц. Фед. Респ. Советов выбирается С'ездом и смещается или пополняется С'ездом и ВЦИК.

53. Правительство именуется Советом Народных Комиссаров.

54. Все декреты и постановления Сов. Нар. Комис. и ЦИК обязательны для всех Советов Республики.

55. Каждый, посягающий на эту народную власть,—контрреволюционер и враг народа и должен судиться по всем строгостям революционного закона.

56. Нам нужна диктатура трудящихся для избавления от гнета буржуазии, буржуазии она была нужна для закабаления народа.

57. Поэтому наша диктатура уместна и необходима, ибо нет власти выше народа.

Комиссар отдела местного управления КВД *Лацис.*

Приложение II-е.

1. Российская республика есть свободный союз народов и наций, об'единенных под властью трудящихся классов России.

2. Вся власть в пределах Союзной Трудовой Республики принадлежит рабочим, солдатам, казакам, крестьянам, батракам и всему трудовому населению страны.

3. Каждый народ или нация Союзной Трудовой Республики осуществляет свою власть через местные и центральные Советы и С'езды Советов рабочих, солдатских, казачьих, крестьянских батрацких и иных трудовых депутатов.

4. Союз народов и наций Российской Республики осуществляет свою власть через посредство С'езда Советов трудовых депутатов, избранных всеми народами и нациями, образующими Союзную Трудовую Республику.

5. Каждому народу или нации, входящим в состав Союзной Российской Республики, предоставляется полное право самоопределения, вплоть до провозглашения независимости.

6. Право самоопределения народов и наций, входящих в состав Союзной Российской Республики, осуществляется не иначе, как по решению всего трудового населения подлежащей нации или народа через его С'езды Советов и Советы рабочих и солдатских, крестьянских и иных трудовых депутатов народа.

7. Всем народам мира предоставляется войти в Союз с Российской Трудовой Республикой на началах полного равенства и свободы по решению их трудящихся классов через их законных представителей, рабочие и крестьянские Советы или им подобные классовые установления.

8. При образовании Союзной Трудовой Республики современной Европы или всего мира, Российская Республика входит в состав мирового или европейского союза на началах, положенных в ст. ст. 3 и 4 в применении к европейскому или мировому Союзу.

I.

1. Всероссийская Социалистическая Республика есть Федерация об'единенных в свободный союз Советских Республик.

2. Вся власть в пределах как Российской Социалистической Федеративной Советской Республики, так и образующих ее Советских Республик принадлежит рабочим, солдатам, казакам, крестьянам, батракам и всему трудовому населению страны.

3. Вся власть в пределах Российской Социалистической Федеративной Советской Республики и образующих ее Советских Республик, осуществляется трудовым населением через центральные и местные Советы и С'езды Советов рабочих, солдатских, казачьих, крестьянских, батрацких и иных трудовых депутатов.

4. Каждому народу или нации, входящим в состав Советских Республик, предоставляется полное право самоопределения, вплоть до провозглашения независимости.

5. Выделение из состава Российской Федеративной Советской Республики каждого народа и нации может последовать по постановлению соответствующего С'езда Советов рабочих, солдатских, крестьянских, казачьих, батрацких и иных трудовых депутатов.

6. Народам и нациям, не входящим в состав РФС Респ., предоставляется право вступления в ее Федерацию на началах полного равенства и свободы по решению соответственных Рабочих и Крестьянских Советов или им подобных классовых установлений трудящегося населения.

7. При образовании Федеративной Социалистической Республики народов Европы или всего мира, Российская Республика входит в состав мирового или европейского союза на началах, изложенных в ст. 3 в применении к европейскому или мировому союзу.

II.

О Центральной власти Республики.

Раздел Первый.

О Всероссийском С'езде Советов.

1. В Российской Федеративной Советской Республике верховная власть осуществляется Всероссийским С'ездом Рабочих, Солдатских, Казачьих, Крестьянских, Батрацких и иных трудовых Депутатов.

2. Всероссийский С'езд Советов созывается его Исполнительным Комитетом не реже одного раза в три месяца в месте, Исполнительным Комитетом указанном. Между моментами созыва и открытия С'езда протекает не менее 14-ти дней.

3. С'езд в праве означить время и место созыва следующего очередного С'езда, и в этом случае он собирается автоматически.

4. По требованию не менее половины общего числа Губернских или Городских Советов Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет созывает чрезвычайный С'езд Советов, усмотрению коего предоставляется об'явить себя очередным.

5. Порядок выборов Депутатов на С'езд, а равно число их, определяется всякий раз подлежащими Советами, в согласии с Центральным Исполнительным Комитетом.

6. Продолжительность сессии С'езда устанавливается им самим.

7. Утверждению С'езда необходимо подлежат следующие предметы: (Перечень).

8. Из числа предметов, подлежащих утверждению С'езда и им утвержденных, на обязательное голосование по общим собраниям всех Советов, представленных и не представленных, на С'езде, поступают следующие: (Перечень).

Раздел Второй.

О Всероссийском Центральном Исполнит. Комитете.

1. Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет избирается на общем собрании С'езда всеобщим прямым равным и тайным голосованием из среды депутатов, пропорционально числу членов каждой фракции. Количество членов Исполнительного Комитета определяется числом двести.

2. Президиум С'езда входит в состав Исполнительного Комитета.

3. Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет осуществляет верховную власть Республики в промежутке между двумя последовательными очередными С'ездами. Он ответственен перед общим собранием С'езда и обязан ему отчетом.

4. Исполнительному Комитету предоставляется выработать внутренний распорядок своей деятельности.

5. К ведению его в периоды осуществления им верховной власти относятся следующие предметы: (Перечень).

Раздел Третий.

О Совете Народных Комиссаров.

1. Высшая исполнительная власть вручается Правительству Российской Федеративной Советской Республики—Совету Народных Комиссаров, стоящих во главе каждой отдельной отрасли управления.

2. Совет Народных Комиссаров избирается С'ездом Советов из числа депутатов С'езда, а в его отсутствии—Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом из своей среды.

3. Установление числа членов Совета Народных Комиссаров предоставляется С'езду или Исполнительному Комитету.

4. Председателя Совета Народных Комиссаров назначает С'езд или Исполнительный Комитет из числа Народных Комиссаров.

5. Совет Народных Комиссаров в целом и каждый член его в отдельности ответствеаен перед С'ездом или Исполнительным Комитетом.

Приложение IV.

Статьи проекта конституции.

1. Всероссийская трудовая и союзная республика есть свободный союз организованных в федерации трудящихся.

2. Верховная власть Всероссийской трудовой и союзной республики принадлежит всему трудовому народу.

3. Высшим органом власти союза является Верховный Союзный Конгресс, состоящий из представителей от каждой из основных профессиональных федераций. Число членов Конгресса от каждой федерации должно быть пропорционально числу членов названной федерации, в том расчете, чтобы на 100.000 членов федерации приходился один член Конгресса.

4. Порядок выборов членов Конгресса от каждой профессиональной федерации определяется самою федерациею.

5. Верховный Конгресс избирается на один год и собирается в первый вторник ноября месяца. Сессия Конгресса продолжается не менее шести месяцев.

6. Высшая Исполнительная власть Союза осуществляется Союзным Советом, состоящим из 18 членов.

7. Союзный Совет избирается Верховным Конгрессом из числа всех российских граждан и осуществляет власть до тех пор, пока пользуется доверием Конгресса.

8. Председатель Союзного Совета избирается Советом.

9. Высшим органом, контролирующим законодательство, является Верховный Трибунал.

10. Верховный Трибунал состоит из представителей от

каждой из основных профессиональных федераций, по три представителя от каждой федерации.

11. Верховный Трибунал имеет право отмены всех законов, несогласных с интересами отдельных профессиональных федераций.

12. Для отмены закона достаточно заявления протеста всех членов, представляющих отдельную федерацию.

13. Утверждению Конгресса подлежат следующие предметы: (Перечень).

14. Из числа предметов, подлежащих утверждению Конгресса, на обязательное народное голосование поступают: (Перечень).

15. Каждый гражданин Российской Республики может внести в Верховный Конгресс проект законодательного мероприятия, подлежащего ведению Конгресса. Названный проект должен быть рассмотрен в Особой Комиссии, составленной специально для упомянутой цели из членов Конгресса, в присутствии лица, представившего упомянутый проект.

16. В случае принятия названного в предшествующей статье проекта упомянутой комиссией, он поступает в Общее Собрание Конгресса.

Местное управление.

1. Высшими местными органами центральной власти являются Губернские Собрания.

2. Губернские Собрания состоят из представителей от всех имеющихся в губернии профессиональных союзов трудящихся, пропорционально численности их членов.

3. Порядок выборов представителей от местных профессиональных союзов определяется самими союзами.

4. Губернское Собрание избирается на один год.

5. Губернское Собрание имеет право: (Перечень).

6. В случае, если 5.000 граждан, принадлежащих к мест-

ным профессиональным союзам, потребуют общего голосования постановления Губернского Собрания, названное постановление должно быть передано на общее голосование всех членов местных профессиональных союзов и входит в законную силу, в случае получения абсолютного числа голосов за утверждение указанного постановления.

7. Местным органом, контролирующим постановления Губернских Собраний, равно как и постановлений, утвержденных общим голосованием, является Губернский Трибунал.

8. Губернский Трибунал состоит из представителей от каждого из местных профессиональных союзов, по два представителя от каждого союза.

9. Губернский Трибунал имеет право отмены всех постановлений, несогласных с интересами отдельных профессиональных союзов.

Об'яснительная записка.

Государство Российское являет собою сложное государственное образование, состоящее из государств-членов, каковыми являются основные профессиональные об'единения, в виде пяти профессиональных федераций:

федерации земледельцев;
„ промышленных рабочих;
„ служащих торговых предприятий;
„ служащих у государства (чиновники);
„ служащих у частных лиц (прислуга).

Названные профессиональные федерации обнимают собою на всей территории государства Российского всех лиц, выполняющих один из упомянутых видов труда.

Во внутреннем своем устройстве федерации вполне самостоятельны и наделены возможно широкими полномочиями.

Так, федерация земледельцев, являющаяся наиболее мощною из профессиональных организаций, осуществляет в

лице своих органов всю сферу деятельности, принадлежащую ныне губернским, уездным и волостным органам местного самоуправления, а также часть функций центральной власти в сфере земледелия.

Каждая из основных федераций расчленяется на целый ряд более мелких расслоений, которые имеют место в особенности в федерации промышленных рабочих.

Наделенная государственно-правовыми функциями каждая федерация обладает своими собственными подданными, каковыми являются все члены данной федерации. В силу этого условия, принятие в подданство надлежит предоставить компетенции отдельных федераций, с тем, чтобы Всероссийское подданство приобреталось эвентуально приобретением профессионального подданства.

Каждая основная профессиональная федерация вырабатывает свою собственную конституцию в пределах, установленных общей союзной властью.

Общая союзная власть, носящая надпрофессиональный характер, состоит из центральных и местных органов.

Ведению общей союзной власти принадлежат все вопросы, носящие общегосударственный характер, с одной стороны, и те вопросы, которые связаны с регулированием взаимоотношений различных групп профессиональных подданных, живущих в близком соседстве (например, в городах),—с другой.

Центральными органами общей союзной власти являются: Верховный Союзный Конгресс, Союзный Совет, Союзный Трибунал и Союзный Суд (последние два органа, в зависимости от организаций суда, могут быть об'единены).

Законодательным органом союзной власти является Союзный Конгресс, состоящий из делегатов от вышеназванных пяти основных профессиональных организаций, пропорционально числу подданных каждой федерации.

Порядок избрания делегатов в Конгресс определяется само-

стоятельно каждою федерациею; иммунитетом члены Конгресса не обладают. Конгресс собирается в точно установленные законом сроки. Права созыва исполнительной власти не предоставлено (кроме чрезвычайных случаев). Срок легислатуры— один год.

Ведению Конгресса подлежит вся область законодательства, носящая общегосударственный характер.

При этом часть проектов, носящая менее важный характер, приобретает силу закона в силу утверждения проектов Конгрессом; другая часть, носящая более важный характер, после принятия их Конгрессом, для получения силы закона, поступает на всенародное голосование (референдум). Референдум носит обязательный характер.

В конституцию должно войти перечисление предметов общегосударственного законодательства и перечисление предметов, подлежащих обязательному референдуму.

Органом исполнительной союзной власти является Союзный Совет, состоящий из числа членов, равного числу отдельных отраслей управления. Союзный Совет выбирается Конгрессом из числа всех российских граждан и пребывает у власти в зависимости от доверия к нему большинства Конгресса.

Для того, чтобы избежать возможности проведения законодательных мероприятий, нарушающих интересы одной из менее численных основных профессиональных федераций, учреждается особый Верховный Трибунал, состоящий из равного числа представителей от каждой профессиональной федерации.

Представители каждой из основных профессиональных федераций в Верховном Трибунале могут аннулировать своим протестом все законы, утвержденные и не утвержденные референдумом, если эти законы нарушают интересы той профессиональной федерации, которую члены трибунала представляют.

Местными органами союзной власти являются местные собрания, местные советы (соответствующие ныне существующим

Советам и Исполнительным Комитетам Рабочих и Солдатских Депутатов) и местные трибуналы.

Местные органы союзной власти образуются из представителей местных профессиональных организаций, входящих в состав основных профессиональных федераций на условиях, аналогичных с организацией центральных органов.

Предметы ведения местных организаций включают в себя все мероприятия, не могущие быть предоставленными ведению профессиональных организаций, а также мероприятия, направленные к согласованию действий названных организаций.

В первую голову к функциям местных организаций должны быть отнесены функции ныне существующих органов городского и поселкового общественного управления (кроме тех функций, которые могут быть предоставлены промышленным и торговым организациям), а также часть функций земского самоуправления.

В конституцию должно войти перечисление предметов, подлежащих ведению местных органов центральной власти, а также перечень предметов, по которым названным органам предоставлено издание обязательных постановлений.

Каждое постановление по требованию 5.000 граждан, принадлежащих к местным профессиональным организациям, должно быть поставлено на народное голосование всех граждан, принадлежащих к данной местности (факультативный референдум).

Состав и функции местного трибунала аналогичны, в пределах данной местности, составу и функциям Верховного Трибунала.

Каждый гражданин Российской Республики может внести в Верховный Конгресс или в местное собрание проект предполагаемого им изменения существующих законов или постановлений. Названный проект должен быть рассмотрен в особой комиссии, составленной специально для упомянутой цели из членов Конгресса, или местного собрания, по принадлежности, в присутствии лица, представившего упомянутый проект (индивидуальная инициатива).

Приложение V.

УЧРЕЖДЕНИЕ СОВЕТОВ.

Положения общие.

1. Советам принадлежит руководство делами местного управления и хозяйства соответственно интересам трудового народа.

2. Советы избираются трудовыми классами населения.

3. Учреждения Советов образуются: волостные, уездные, губернские, а равно сельские и городские, и состоят: из Советов и Исполнительных Комитетов.

4. Власть Советов распространяется на все земли и на всех лиц, находящихся в губернии, уезде, волости, по принадлежности.

ПРАВИЛА

о производстве выборов в волостные, городские, уездные и губернские Советы.

Раздел первый.

Об активном и пассивном избирательном праве.

1. Правом участия в выборах в Советы пользуются граждане обоего пола, достигшие ко времени составления избирательных списков 18-ти летнего возраста с из‘ятиями, указанными в ст.ст. 2 и 3.

2. Не избирают в Советы:

1) Хозяева и владельцы фабричных, заводских, промышленных и торговых предприятий.

2) Хозяева, владельцы, управляющие и заведывающие банкирскими, комиссионными, транспортными конторами, страховыми товариществами и т. п. предприятиями.

3) Все остальные лица, хотя и добывающие средства к жизни личным трудом, но не входящие в трудовые, профессиональные, классовые об‘единения.

Примечание: В местностях, в коих не введен в действие закон о социализации земли, не избирают в

Советы лица, владеющие землею в размере, превышающем средний по губернии размер владения.

3. Не избирают и не могут быть избранными: лица, признанные в установленном порядке безумными, сумасшедшими и глухо-немыми, приговоренные судом к наказаниям, соединенным с лишением всех или некоторых политических прав, осужденные по суду за корыстные преступления, также за преступления против избирательного права.

4. Избранным в Советы может быть всякий, из'явивший на то согласие, за исключением лиц, указанных в ст. 3-й.

5. Никто не может иметь на выборах более одного голоса.

Раздел второй.

Выборы в волостные Советы.

ГЛАВА ПЕРВАЯ.

Уездные и Волостные по выборам в Советы Комиссии.

6. Все Уездные Советы избирают из своей среды, соответственно партийному составу, особые Комиссии по выборам в Советы, в составе 12 лиц, на которые возлагаются исполнительные действия по производству выборов, согласно настоящим правилам.

7. Уездная по выборам в Советы Комиссия определяет количество подлежащих избранию депутатов в каждый из Волостных Советов уезда, наблюдая, чтобы один депутат приходился не менее, чем на 300 избирателей, и чтобы общее число членов каждого Волостного Совета было не менее 5-ти и не более 50-ти.

8. Уездная по выборам в Советы Комиссия не позже 3-х дней со дня своего избрания предлагает существующим в уезде Волостным Советам, где таковые образованы, а где таковых нет—партийным, профессиональным и общественным организациям, избрать волостные по выборам в Советы Комиссии в составе 10 лиц.

Таковые Комиссии должны быть образованы, и состав их опубликован, не позже недели со дня образования Уездной Комиссии.

9. Все правительственные места, должностные лица, Советы, земские учреждения и городские самоуправления обязаны незамедлительно, по предложению избирательных Комиссий, представлять все необходимые для производства выборов сведения, как-то: о количестве, роде занятий, имущественном положении избирателей, их числе, месте жительства и т. п.*).

Положение о Советах.

Раздел первый.

Сроки избрания и полномочий Советов.

38. Депутаты в Советы трудового народа избираются на год. Выборы в волостные и городские Советы происходят ежегодно от 1 августа до 1 сентября. Первое собрание волостных городских Советов производит выборы депутатов в уездные и губернские Советы, согласно раздела четвертого и пятого правил о выборах; таковые выборы должны состояться не позже 15 октября.

39. По заявлению $^2/_3$ избирателей, участвовавших в голосовании при выборах по какому либо разряду в волостные и городские Советы, должны быть произведены перевыборы по этому разряду. Для перевыборов депутатов уездных и губернских Советов требуется, чтобы о том было заявлено не менее чем $^2/_3$ депутатов волостного или городского Совета их избравшего.

> Примечание: Заявление о перевыборах не влечет за собой назначения новых выборов, если будет пред-

*) Следующие разделы, подробно регламентирующие порядок выборов в Советы, не представляют интереса и, поэтому, здесь опущены.

ставлено менее, чем за месяц до истечения полномочий депутатов.

40. Заявления о перевыборах за надлежащим числом подписей должны направляться в Исполнительный Комитет Совета, которому принадлежит депутат, заявленный к переизбранию.

Исполнительный Кометет обязан назначить новые выборы депутата в недельный срок со дня получения заявления.

41. Депутат, без уважительной причины не посетивший трех собраний Совета, исключается из Совета и замещается следующим за ним по списку подлежащего разряда.

Раздел второй.

О круге ведения, пределах власти и порядке действий Советских учреждений.

42. Советские учреждения действуют в пределах губерний, уезда, волости или города, каждому из этих учреждений подведомственных.

43. Советские учреждения при разрешении подведомственных им дел действуют самостоятельно.

44. К предметам ведомства Советов Депутатов трудового народа относится:

1) распоряжение, распределение и заведывание землей, а равно частновладельческим живым и мертвым сельско-хозяйственным инвентарем и постройками нетрудовых хозяйств, перешедших, согласно закону о социализации земли, к ведению Советов.

2) Контроль и наблюдение за частной промышленностью и торговлей и принятие мер к скорейшему переходу производства и распределения в руки трудового народа.

3) Заведывание взысканием, поступлением налогов и исполнением повинностей, законом установленных; заведывание капиталами и другими имуществами, переходящими в распоряжение и пользование Советской власти.

4) Попечение о распространении просвещения, насаждение школ, устройство лекций, чтений, разумных развлечений для

народа; распространение в особенности сельско-хозяйственных и технических познаний, организация народных театров и т. п.

5) Заведывание формированием и снабжением Красной Армии.

6) Принятие мер к охранению личной и общественной безопасности и порядка; заведывание милицией.

7) Попечение о благоустройстве в населенных местностях, содержание в исправности состоящих в ведении Советов дорог и дорожных сооружений, мероприятия по улучшению местных путей сообщения; устройство и содержание почты и телеграфных сообщений.

8) Принятие мер к охранению народного здравия, развитие врачебной помощи населению, устройство и содержание лечебных заведений, санаторий, аптек и т. п. учреждений; изыскание способов к улучшению местных условий в санитарном отношении; мероприятия по охране труда заботы об устранении жилищной нужды.

9) Заведывание взаимным государственным страхованием граждан от старости, увечья и болезни; страхованием трудовых хозяйств от пожара, падежа скота, неурожая и т. п. стихийных бедствий; призрение неработоспособных и инвалидов.

10) Оказание юридической помощи населению.

45. Советские учреждения имеют право именем Российской Советской республики, на основании общих гражданских законов, отчуждать и приобретать в пользование и распоряжение имущества, заключать договоры, вступать в обязательства, а также вчинять гражданские иски и отвечать на суде по имущественным делам Советов с наблюдением правил, установленных для правительственных учреждений.

46. Советским учреждениям предоставляется право издавать обязательные постановления по делам, им подведомственным.

47. Всякое решение и обязательное постановление Совета может быть приостановлено исполнением по решению о том

Высшего Совета. Окончательное разрешение дела в этом случае принадлежит общим судебным установлениям.

48. Частные лица, общества и установления в случае нарушения их гражданских прав действиями Советских учреждений имеют право иска на общем основании.

Раздел третий.

О составе и организации Советских учреждений.

49. Очередные собрания Советов созываются в сроки, устанавливаемые самим Советом, но не реже одного раза в два месяца. Для составления и рассмотрения сметы и производства раскладки, очередное собрание должно быть созвано не позднее 1 ноября.

50. Собрание Советов созывается обязательно в недельный срок: 1) по заявлению не менее $^1/_5$ части депутатов, поданному председателю Совета, 2) по предложению Высшего Совета, 3) по заявлению Ревизионной Комиссии.

51. Собрания Советов созываются их Председателями путем посылки депутатам повесток.

52. Собрание Совета считается состоявшимся, если на нем присутствовали: Председатель и не менее $^2/_3$ всего числа депутатов. Если на собрание прибудет менее указанного числа депутатов, то созывается вторичное собрание. За неприбытием вторично на собрание достаточного числа депутатов дела разрешаются Исполнительным Комитетом.

53. Председательство в Совете принадлежит лицу, ежегодно избираемому Собранием Советов из числа его членов.

> Примечание: В первом по избрании нового состава Совета собрании председательствует депутат, получивший наибольшее число избирательных записок.

54. В первом же собрании Совета избирается Товарищ Председателя, заменяющий его в отсутствии и в случае болезни, и Секретарь Совета.

55. Для заведывания различными отраслями местного хозяйства и управления Советы образуют особые Отделы; число членов каждого Отдела определяется общим Собранием Совета, по соображению со степенью важности и количеством работы по данному Отделу.

56. Общее же собрание Совета избирает для каждого Отдела управляющего, который председательствует в его Собраниях и является ответственным перед общим собранием за ведение дел, ему подведомственных.

57. При Советах должны состоять обязательно следующие отделы:

1) Земельный.
2) Организации производства и распределения.
3) Финансовый.
4) Культурно-просветительный.
5) Военный.
6) Общественной и государственной безопасности.
7) Общественного благоустройства.
8) Общественного здравия и призрения.
9) Общественной помощи.
10) Юридический.

И в городах—сверх того—жилищный.

Примечание: Образование других Отделов, сверх поименованных, а равно разделение Отделов на Подотделы предоставляется Общему Собранию Советов.

58. Собрание Совета для проверки отчетности и деятельности его исполнительных органов избирает из своей среды Ревизионную Комиссию из трех лиц, заключение которой поступает на утверждение Общего Собрания Совета.

59. Все дела, касающиеся обложения, извлечения доходов, расходования денежных средств, составления сметы и раскладки должны решаться не иначе, как в общем Собрании Совета.

60. Дела в Собрании Совета и их Отделов решаются простым большинством голосов присутствующих членов. В случае равенства голосов, при открытом голосовании, голос председателя дает перевес, при закрытом—предложение считается отклоненным. Все постановления Совета и его Отделов вносятся в журнал и скрепляются подписями всех членов Исполнительного Комитета и наличных членов Собрания. Все постановления Совета, годовые отчеты об их деятельности, смета и раскладка сообщаются в копиях Советским учреждениям высшего порядка: Волостными Советами—в уездный и губернский, уездными—в губернский и областной.

61. Председатель Совета, его Товарищ, Секретарь Совета и Управляющие Отделами составляют Исполнительный Комитет Совета.

62. Исполнительный Комитет Совета является ответственным перед Советскими учреждениями высшего порядка за ведение дел, Совету подведомственных. Совмещение обязанностей члена Исполнительного Комитета и члена Ревизионной Комиссии не допускается. Равным образом не допускается совмещение обязанностей Управляющего в двух или нескольких Отделах.

63. Обязанности Депутата Совета трудового народа исполняются безвозмездно.

Приложение VI.

ПРОЕКТ

основ конституции трудовой республики, выработанный комиссией исполнительного бюро союза социалистов-революционеров максималистов.

РАЗДЕЛ I.

Сущность и основные задачи трудовой республики.

А. Сущность трудовой республики.

§ 1. Трудовая республика есть организация общежития на основе равного для всех права на жизнь и обязанности

труда для всех трудоспособных членов согласно норм, установленных органами общественной власти, и в целях:

а) полного уничтожения эксплоатации человека и классового строения общества.

б) построения общества на началах коммунизма.

§ 2. Трудовая республика есть политически федеративное государство, сохраняющее экономическое единство с широкой автономией отдельных областей и народов, ее составляющих.

§ 3. В отношении к другим государствам трудовая Российская Республика рассматривает себя, как член братской семьи трудовых республик других стран, с которыми она вступает в общение на почве обмена ценностями и в целях трудовой организации свободного человечества.

Б) Основные задачи трудовой республики.

§ 4. 1) Немедленное и безвозмездное обобществление всего достояния эксплоататоров и паразитов трудового народа—всей земли, всех орудий и машин, зданий и сооружений, всего сырья и топлива, всех товаров, денежных знаков и всех других предметов личного пользования, поскольку количество их превышает установленную органами трудовой республики норму.

2) Организация и ведение общественнопланомерного хозяйства обобществленными средствами труда;

3) принятие мер: а) к обобществлению всех средств производства и обращения, составляющих предмет мелкой собственности и б) к наибольшему развитию общественнопланомерной организации хозяйства;

4) уничтожение торговли и денег внутри трудовой республики, замена строя купли и продажи прямым общественнорегламентированным распределением благ между всеми членами общежития с полным устранением системы вознаграждения и оплаты.

Примечание: В случае трудности немедленного и полного уничтожения товарного хозяйства и денег, в качестве перехода к коммунистическим началам распределения необходимо: а) наибольшее сокращение областей применения товарного производства и денежных знаков; б) развитие общественного способа удовлетворения личных потребностей, в) уничтожение частной торговли, как внешней, так и внутренней, передача торгового аппарата в исключительное ведение кооперативных и продовольственных организаций.

РАЗДЕЛ II.

О правах членов трудовой республики на жизнь и власть.

§ 5. Все члены трудовой республики имеют:

1) право на жизнь;

2) право на организацию общественной власти и жизни трудовой республики.

3) право на всякого рода действия, определенно не запрещенные законами и постановлениями трудовой республики,

4) право вооруженного сопротивления и восстания в тех случаях, когда закрыты или бездействуют законные пути или средства для защиты конституции трудовой республики и установленных ею прав.

А. Право на жизнь.

§ 6. Право на жизнь есть право на удовлетворение следующих необходимых потребностей: питания, жилища, одежды, здравия, передвижения, общения, развлечения и отдыха.

Обязанность трудовой республики—обеспечить всем, без исключения, удовлетворение этих потребностей в возможно большей и равной мере.

§ 7. Отступление от равенства в удовлетворении потребностей допускается:

а) для лиц, не несущих трудовой повинности;

б) для врагов трудового народа или нарушителей чьих либо прав в трудовой республике;

в) для лиц, выполняющих сверхобязательную работу или по особым основаниям выделяемых из общего уровня существования.

Лица, не желающие нести трудовой повинности, а также все лишенные свободы члены трудовой республики получают уменьшенное содержание в отношении питания по сравнению с нормой работающих членов общества или могут быть совсем лишены такового.

Лица, не отбывающие трудовой повинности по невозможности предоставить им работу, получают довольствие в отношении питания в размере $^3/_4$ нормы содержания работающих членов общества.

Лица, выполняющие сверхобязательную работу, получают дополнительное или увеличенное содержание.

Повышенное или улучшенное содержание получают: а) больные, б) женщины в периоде беременности и кормления детей, в) лица, занятые утомительно тяжелым трудом, г) лица по роду своей деятельности или по общественной важности их работы нуждающиеся в лучших против обычного условиях существования.

В качестве общего правила труд квалифицированный, в частности умственный труд, не дает никаких преимуществ в отношении осуществления права на жизнь перед трудом неквалифицированным и физическим.

Б. Право на организацию общественной власти и жизни в трудовой республике.

§ 8. Политически правоспособными, т.-е. имеющими право на организацию власти в трудовой республике, признаются все лица обоего пола:

а) начиная с 18-ти летнего возраста;

б) не лишенные пользования политическими правами по постановлению общества.

Примечание: Временно, в переходный период борьбы за полное воплощение в жизнь конституции трудовой республики, от участия в организации общественной власти отстраняются все эксплоататоры, общественные паразиты и враги трудовой республики.

РАЗДЕЛ III.

Обязанности членов трудовой республики — труд и подчинение.

Труд обязательный и необязательный.

§ 9. Труд, организуемый трудовой республикой, разделяется на труд обязательный, исполняемый в порядке несения трудовой повинности, и труд необязательный, добровольный.

Трудовая повинность.

§ 10. Трудовую повинность несут все, за исключением: 1) лиц в возрасте моложе 18 и старше 55 лет; 2) всех нетрудоспособных, как-то: больных, инвалидов; 3) лиц, кои по решению органов общественной власти исполняют по собственной инициативе постоянно или в течение известного времени общественно-полезное дело, как-то: лица, ведущие домашнее хозяйство, воспитывающие детей или ухаживающие за лицами, требующими индивидуальных забот; женщины в определенный период до и после родов; 4) живущих на средства, получаемые из другой страны или от другого государства.

Выбор труда.

§ 11. Все лица, несущие трудовую повинность, разбиваются на профессии, вступая в соответствующие профессиональные об'единения (союзы) сообразно выбору ими рода труда и способности к определенным видам работы.

Размещение лиц по отраслям труда производится на основе записи в те или иные профессиональные союзы, и лишь в случае необходимости производится отступление от индивидуального выбора работы.

Организация обязательного труда.

§ 12. При организации обязательного труда руководящим правилом служит начало равенства количества времени и энергии, затрачиваемых на него.

От средней продолжительности рабочего дня или средней нормы работы допускаются отступления для занятий и профессий:

а) чрезмерно тяжелых и утомительных, б) особенно неприятных, в) вредных для работающих, г) опасных для его жизни или здоровья.

Продолжительность рабочего дня в этих отраслях должна быть меньше обычной или средней, в зависимости от тяжести, утомительности, неприятности, вредности или опасности труда

Установление соответствующих этому категорий в различных отраслях труда является делом межпрофессиональных об'единений работников.

Необязательный труд.

§ 13. Труд необязательный производится: а) в виде сверх-обязательной работы, лицами, отбывающими трудовую повинность, б) в виде работы лиц, не обязанных нести трудовой повинности.

Труд необязательный бывает вознаграждаемым или безвозмездным, в зависимости от общественной надобности в нем и от желания добровольца-работника.

Условия необязательного труда, платный или безвозмездный характер его, а равно формы и размеры вознаграждения за него, устанавливаются органами трудовой республики.

Религиозные культы, искусство, наука, печать в трудовой республике.

§ 14. Религиозные культы, искусство, наука и печать, поскольку не обслуживаются и не организуются общественной властью, являются делом частным и свободным, при условии соблюдения установленных обществом правовых норм.

Обязанности подчинения.

§ 15. Все члены трудовой республики подчиняются нормам конституции и требованиям органов общественной власти, т.-е. самоуправления республики.

РАЗДЕЛ IV.

Организация общественной власти в трудовой Республике.

Основной принцип построения власти.

§ 16. Организация общественной власти или самоуправления трудовой республики строится на началах об'единения и представительства всех политически-правоспособных членов общества (с соблюдением прав меньшинства посредством применения принципа пропорциональности).

Всероссийский с'езд советов.

§ 17. Высшим органом власти (законодательной, контрольной и распорядительной) в трудовой республике является всероссийский с'езд представителей местных советов и центральных и областных советских организаций—Всероссийский С'езд Советов.

Представительство на Всероссийский С'езд.

§ 18. Каждый уезд с населением менее 100.000 душ посылает на с'езд одного представителя.

Уезды и города с населением свыше 100.000 душ посылают на с'езд количество депутатов, пропорциональное числу сотен тысяч населения.

Представители на Всероссийский С'езд от местных советов выбираются от уездов на уездном с'езде; от городов—на городском совете.

От центральных и областных советских организаций правом представительства на Всероссийском С'езде Советов пользуются:

1. Центральный Исполнительный Комитет в количестве 25 лиц.

2. Областные Исполнительные Комитеты или С'езды по 5 на каждую область.

3. Центральные и областные органы организаций:

а) профессиональных,

б) кооперативных,

в) культурных,

г) политических, стоящих на точке зрения советской власти.

Количество представителей от центральных органов не свыше 5 на каждую центральную организацию и от областных не свыше 3 на одну.

Задачи Всероссийского С'езда Советов.

§ 19. Информационные доклады и наказы с мест;

а) информационно-контрольные отчеты и доклады ЦИК, правительства в целом и отдельных его ведомств.

б) оценка произведенных работ и положения вещей;

в) решение важнейших вопросов жизни трудовой республики;

г) выработка заданий и директив ЦИК и правительству;

д) выборы членов ЦИК и утверждение состава центральных ведомственных коллегий (комиссариатов).

> Примечание: Решение вопросов о войне и мире, а также об изменении конституции составляет исключительное право Всероссийского с'езда.

Созыв Всероссийского С'езда.

§ 20. Всероссийские С'езды созываются ЦИК и бывают: регулярные — два раза в год, в феврале и в октябре, и экстренные — по желанию не менее $^1/_3$ состава ЦИК или $^1/_3$ местных советов.

§ 21. Всероссийский С'езд в своей деятельности разбивается на коллегии-комиссии с правом полного контроля всех органов центральной власти.

Центральный Исполнительный Комитет.

§ 22. В промежутках между с'ездами заместителем с'езда и высшим после с'езда органом трудовой советской республики является Центральный Исполнительный Комитет.

Состав Центрального Исполнительного Комитета

§ 23. а) 2/3 от Всероссийского с'езда советов;

б) 1/6 от областных с'ездов или Исполнительных Комитетов—с равным числом представителей от каждой области;

в) 1/6 от центральных органов советских организаций: профессиональных, кооперативных, культурных, политических и Высшего Совета Народного Хозяйства.

Количество членов ЦИК не должно превышать 200 челов.

Задачи Центрального Исполнительного Комитета.

§ 24. 1. Надзор и контроль за соблюдением конституции и исполнение заданий Всероссийского С'езда, с правом вето по всем правительственным декретам.

2. Решение--в промежутках между с'ездами—важнейших вопросов жизни, возбуждаемых центральными органами управления.

3. Опубликование и кодефикация декретов.

4. Высший суд по политическим делам.

5. Агитационно-пропагандистская работа по укреплению строя трудовой республики.

6. Созыв и организация Всероссийских С'ездов.

7. Назначение и смещение состава центральных ведомственных коллегий и политических представителей Российской Республики за границей.

> Примечание: В порядке контроля ЦИК принадлежит право запросов центрального правительства в целом или отдельных центральных ведомств, а также право предложений заданий правительству в области высшего управления.

Совет центральных коллегий.

§ 25. Высшим после ЦИК органом является Совет Центральных Коллегий (комиссариатов ведомств).

Число центральных коллегий (центральных ведомств) и руководящий состав каждый из них намечается в комиссиях Всероссийского С'езда или Центрального Исполнительного Комитета и утверждается Всероссийским С'ездом или ЦИК. Каждая центральная коллегия выбирает и смещает своего представителя или председателя.

Собрание председателей коллегий образует президиум Совета центральных коллегий.

§ 26. Задачи совета центральных коллегий и отдельных коллегий.

1. Исполнение заданий Всероссийского С'езда и Центрального Исполнительного Комитета в области центрального управления в целом и по отдельным ведомствам.

2. Представление докладов и отчетов Всероссийскому С'езду и ЦИК о положении вещей и деятельности.

3. Ответы на запросы Центрального Исполнительного Комитета.

Все декреты в каждом центральном ведомстве принимаются большинством голосов членов центральных коллегий, проходят

через президиум Совета Центральных Коллегий и в случае протеста со стороны $^1/_3$ его состава переносятся на рассмотрение и решение Совета Центральных Коллегий.

Приложение VII.

КРАТКАЯ СХЕМА КОНСТИТУЦИИ.

I.

Законодательная и контролирующая власть.

СОВДЕПЫ.

1. Основной базой, на которой конструируется высшее законодательство и контроль Республики, являются сельские, местечковые, городские совдепы.

2. Депутатами могут быть граждане от 18 до 50 лет, без разницы веры, национальности, проживающие в данной местности или проработавшие в предприятии 1 год. Депутаты должны принадлежать к классу пролетариев физического или умственного труда или классу мелкорольных крестьян или батраков, т. е. не могут иметь машин производства, мастерских, не могут быть также посредниками между производителями и покупателями, не могут быть торговцами.

3. Сельский Совдеп выбирается сходом граждан данного села от 18 лет до 60 без разницы пола.

4. Способ выборов предоставляется сходу, т. е. может быть явный или тайный.

5. Количество сельского Совдепа—7: 6 членов и 1 председатель.

6. Функции Сельского Совдепа: ознакомлять селян с декретами центра, инициатива необходимых законоположений, контроль за правильным распределением всяких повинностей, безболезненное разрешение аграрной реформы при проведении земельных декретов, в общем—инициатива потребных реформ и контроль во всех областях политической и экономической жизни.

7. Если в селе есть комитет политической партии, стоящей на платформе советской власти, то таковая имеет право посылать в Совдеп своего члена с правом решающего голоса.

8. Городские, местечковые Совдепы организуются путем выборных депутатов по норме: для малых городов 1 от 100 рабочих, для уездных и промышленных 1 от 500, при чем отдельные предприятия, заводы, фабрики имеют право выбирать своего представителя для мелких городов, если количество рабочих достигает 20, для больших, если количество рабочих достигает 100.

9. Городские и местечковые Совдепы имеют право контроля во всех областях жизни, а также право издавать во всех областях жизни обязательные постановления, но с условием, чтобы таковые не противоречили декретам из центра, им также принадлежит инициатива потребных законопроектов во всех областях жизни.

10. В городских и местечковых Совдепах, в их ИК имеют право представительства все политические партии, стоящие на платформе Советской власти, в количестве, указанном пленумом Совдепа.

11. Волостные Совдепы организуются путем с'езда представителей от сельских Совдепов данной волости в количестве от 1 до 3, в зависимости от решения, принятого сельским Совдепом, но только в масштабе волости.

12. Уездные Совдепы организуются путем с'езда представителей волостных, местечковых, городских Совдепов в количестве, как для волостных Совдепов. Их функции шире, чем сельских и местечковых, и им принадлежит право издавать декреты местного характера, утверждать и опубликовать проекты волостных, сельских, местечковых Совдепов, но публикуемые декреты не могут противоречить декретам центра. Уездно-городские Совдепы пользуются правом уездного Совдепа, но только в масштабе уездного города.

13. Губернские Совдепы организуются путем с'езда представителей от всех уездных и городских Совдепов в количестве, как для волостных, а также представительства политических партий губернии, стоящих на платформе Советской власти.

Губернский Совдеп издает декреты во всех областях жизни губернии, но не противоречащие декретам центра, пользуется правом контроля всех губернских учреждений, а также может отменять декреты уездных, городских Совдепов, если находит, что они вредят правильному течению жизни губерний.

14. Областные или Краевые Совдепы образуются путем с'езда представителей губернских, городских, уездных Совдепов в количестве от 1 до 3.

Областные или Краевые Совдепы обнимают несколько губерний, связанных с собой какими-либо отличительными чертами (национальность, однотипность промышленности и т. д.). Областной или Краевой Совдеп является наивысшим органом законодательным и контролирующим. Он издает декреты, которые имеют силу закона для всех граждан и Совдепов области. Перед ним ответственны все органы исполнительной власти. Он конструирует областной исполнительный аппарат, а также и высший народный суд. Областной Совдеп имеет право распускать губернские, уездные, городские, волостные и сельские Совдепы и созывать новые, а также отменять распоряжения губернских, уездных, городских Совдепов, если находит их вредными для жизни края.

15. Центросовдеп является наивысшим органом власти, об'емлющим все пространство Республики, декреты Центросовдепа обязательны для всех граждан и Совдепов республики. Центросовдеп назначает исполнительный орган, высший народный суд Республики, ведет переговоры с иностранными державами, входит и заключает разного рода обязательства с этими державами, об'являет войну, заключает мир. Центро-

совдеп пользуется неограниченной властью в Республике. Центросовдеп пользуется правом роспуска любого Совдепа Республики. Центросовдеп или рабоче-крестьянский парламент Республики организуется путем с'езда представителей от краевых, губернских, уездных и крупно-городских Совдепов по норме от края, определенной краевым Совдепом, от губсовд., от уезд. Совд., от губернского города и промышленного города, от комитетов центральных политических партий, стоящих на платформе Советской власти, от центральных профессиональных союзов.

Областные Совдепы и Центросовдеп заседают постоянно.*)

Приложение VIII.

Доклад члена Комиссии М. А. Рейснера об основных началах Конституции Р. С. Ф. С. Республики.

Следующие основные вопросы являются решающими для конституции Российской Федеративной Социалистической Советской Республики: вопрос о федерации, вопрос о демократии, вопрос о Советской власти.

При чем все эти вопросы покрываются разрешением основного вопроса о том, в чем и как отражается социалистический характер власти на конституции ее государственных форм.

Ставим на разрешение первый вопрос о федерации в духе социализма. Социалистическая федерация, само собою, резко отличается от монархической федерации в духе Германии. Ибо, по существу, в Германском государственном строе мы наблюдаем под видом федерации вассальные отношения, а в лучшем случае „об'единенные правительства" под могущественным председательством правительства Пруссии.

*) Статьи эти дают, нам кажется, достаточно ясное представление о характере проекта в общем и целом, поэтому, следующие статьи—о перевыборах Совдепов и отдельных депутатов, об Исполнительн. Комитетах, о центральных и местных Комиссарах—здесь опущены.

В Австро-Венгерской монархии мы, правда, находим некоторое развитие федерального принципа на основе самоопределения наций, но и там решающим остается государственная гегемония привилегированных наций немцев, поляков и венгров в пределах территориально ограниченных автономных областей.

На высшей степени стоит развитие федеративного начала единственно в современных демократиях буржуазного уклада, где, по существу, впервые федерация и достигает своего истинного отражения. Характерно, что уже здесь, в своем высшем выражении в рамках капиталистического строя, федерация теряет всякие национальные черты и слагается совершенно независимо от т. н. самоопределения наций.

И это естественно, ибо национальный принцип—идеологическое начало, которое даже в рамках современного буржуазного общества может играть лишь весьма второстепенную и, по крайней мере, временную роль.

Эта роль определяется, благодаря многочисленности и растяжимости понимания национальности и национального начала, исключительно возможностью об'единить под якобы единым началом самые разноречивые идеологии враждующих общественных классов и этим создать фикции общего национального интереса.

Крупный земледельческий и дворянский класс разумеет под национальностью интересы политического властвования и землевладения, буржуазия—национальной промышленности и торговли, мещанство—бытовые устои мелкой торговли и ремесла, крестьянство—интересы своего околодка или волости и т. д.

Единственное об'единяющее и положительное содержание в это понятие вносит идеал культуры, в частности, культуры духовной—языка, науки, искусства, просвещения, прессы и т. д. Но это понятие культуры не имеет ничего общего ни с нацп-

ональной исключительностью, ни с национальным господством, ни вообще с государственной властью или принуждением.

И это начало практически менее всего принимается в расчет, как только обнажаются с достаточной силой реальные классовые интересы.

Пример: обращение русской, украинской, финляндской и т. п. буржуазии к врагам отечества, в целях защиты от революционных домогательств социалистически настроенного пролетариата.

С другой стороны, сила национальных чувств современных народов достаточно обнаружилась в великой войне 1914—1918 г., где сражались русские против русских, евреи против евреев, поляки против поляков, немцы против немцев и т. д.

Национальное начало исторически всегда господствовало лишь в начальной стадии образования современных либерально-конституционных государств, но, с развитием далее буржуазной демократии, оно отходило на второй план, как начало государственное, и возрождалось исключительно, как культурное. Отсюда, на основе национального принципа, можно говорить лишь о культурном самоопределении наций, но отнюдь не о политическом. Для социалистического государства национальное начало может иметь еще меньшее значение в политическом смысле, нежели в буржуазно-демократическом, ибо здесь основанием являются формы экономического устройства республики на принципах социалистического хозяйственного производства, обмена и потребления, и, следовательно, на первый план выдвигаются даже не государственные установления, а экономические организации.

В социалистической республике трудящихся, поэтому, может идти лишь речь о всеобщем праве культурного самоопределения национальностей на подобие того, как это до сих пор говорилось лишь об индивидуальных правах граждан. Другого

политического смысла понятие национальностей здесь иметь не может, иначе это будет шаг назад, а не вперед.

Современные демократические федерации построены не на национальном начале, а на принципе территориальном, который отмечается следующими чертами:

1) В основу полагаются территориальные области, заключающие в себе определенные хозяйственные центры и организованные при помощи крупно-капиталистического или мелкобуржуазного хозяйства. В Америке, Швейцарии и Австралии мы видим довольно яркое развитие таких,—то более крупных, то сравнительно мелких,—территорий, ограничивающих особые хозяйственные области.

Преобладающими в Америке являются бесспорно крупнокапиталистически организованные территориальные области.

2) Во-вторых, под видом федерации на самом деле в значительной степени производится своеобразное деление властей на центральных, областных и местных или коммунальных, при чем достигается в значительной степени умерение и ограничение единого народного суверенитета, который, несомненно, без этого сдерживающего и умеряющего начала дал бы, при наличности классовых антагонизмов и борьбы, или бонапартизм и централизм, при господстве крупного капитала, или, наоборот, сепаратизм и анархию мелко-буржуазных ячеек, при победе мелких форм хозяйства.

При незавершенной централизации капитала, естественно, даже в Америке мы наблюдаем перевес средней областной организации, которая как бы является посреднической инстанцией между мелкими буржуазными элементами общины, с одной стороны, и централистическим стремлением крупно-капиталистических кругов,—с другой.

3) Об'единяющим началом в современной демократической федерации номинально является единый народ, от имени которого издаются все национальные акты, и который действи-

тельно и голосует при выборах и даже при осуществлении права референдума во всеобщем народном голосовании. Если бы этот народ действительно был суверенен, то он несомненно, при господстве мелко-буржуазных форм, привел бы не к об‘единению, а к разделению федерации или, во всяком случае, к перенесению центра тяжести в свои местные единицы или коммуны.

Лишь пролетариат, социалистически организованный, мог бы найти в таком случае пути к единству федерации без анархического распыления на мелкие коммуны анархического типа.

Как показывает опыт Америки, там с ростом крупного капитала постепенно растет и централизация власти, которая об‘единяет страну при помощи капиталистически организованного аппарата, сосредоточенного в анонимных руках, при чем право голосования фактически выродилось в совершенную комедию, а за спиной народовластия стоят могущественные синдикаты и тресты, которые при помощи купленных представителей, магистратуры, коммунальных властей и прессы управляют всей страной.

Взвешивая перечисленные стороны федеративной организации, мы видим, что она может быть использована и даже безусловно необходима для социалистической республики с весьма существенными видоизменениями.

1. Совершенно отпадает вопрос о федерации крупных государственных соединений или государств, кантонов, штатов, областных республик, как основного и главнейшего суб‘екта федерации, так как в коммунистической или в социалистической республике совершенно нет ни национальной государственности, ни капиталистических интересов области, которые бы делали крупную территорию исходным пунктом или даже единственным суб‘ектом федерации.

2. Нет никакого всеобщего интереса к федерированию исключительно мелких территориальных единиц, как единствен-

ных суб‘ектов федерации, ибо нет ни замкнутости, ни сепаратизма, ни самодовлеющего значения мелких, территориально ограниченных коммунальных образований.

3. Нет, тем более, никаких оснований к скрытой централизации по внешности федеративной структуры, к преобладанию во что бы то ни стало центральной власти во имя централизованного и об‘единенного капитала.

Но вместо этого имеется настойчивая необходимость следовать в политических формах реальным *экономическим* интересам, в каком бы виде они не проявились. А, следовательно, в каждом отдельном случае без предвзятой идеологии необходимо взвесить экономические факторы страны, в конституции дать возможность наиболее гибкого и свободного выявления и организации этих факторов. Таким фактором является местность лишь постольку, поскольку она является центром тех или иных интересов населения, в сфере производства обмена и потребления, и с этой стороны какой-нибудь шаблон в деле ее организации необходимо отпадает, так как основной ячейкой федеративного строя в промышленной области будет один об‘ем территории, а в сельско-хозяйственной—другой, степная область даст иной тип федерации, а горный или рыболовный район—другой. Ибо область тогда только является естественной основой федерации, когда за нею стоят могущественные областные экономические интересы, действительно об‘единяющие данную местность в живое и до известной степени обособленное целое.

Таким образом, единого об‘ема и однообразного размера для суб‘ектов федерации никоим образом установить нельзя, таковыми могут явиться и отдельные города и обширные области так же, как иные более мелкие соединения.

Нельзя забывать, что федеративное начало, признанное буржуазным обществом лишь для более или менее крупных территориальных единиц, в предположениях некоторых анархистов и синдикалистов расширяется, прежде всего, на всю

область труда и создает из федерации профессиональных союзов целую могущественную федерацию труда, которая и должна, по их мнению, заменить собою федерацию территориальную или государственную.

Для ознакомления я прилагаю своеобразный проект российской конституции с об'яснительной запиской, составленной в духе идей синдикализма приват-доцентом Н. Н. Ренгартеном.

По поводу этого проекта замечу только, что принцип федерации различных профессиональных соединений и классовых групп, по крайней мере, рабочих и крестьян, действительно, принят и широко использован, как в сфере фабрично-заводских организаций, профессиональных и продовольственных, так и советских, где принято в некоторых случаях начало паритетного представительства отдельных групп, как-то было с представительством рабочих, солдат и крестьян.

Но если стать на почву чисто территориальной федерации, то и здесь мы в Российской Социалистической Республике можем стать на совершенно иную почву, нежели это имеет место в буржуазных государствах.

До настоящего времени у нас еще не закрепилось твердое преобладание крупных областных центров, за немногими исключениями, и наш советский строй дает необычайное богатство советских организаций, как мелкого волостного, уездного, городского, губернского, так и крупного областного и краевого типов.

Мы имеем, таким образом, полную возможность наметить достаточно гибкую организацию исходных федеративных организаций, как мелких, так и крупных, поскольку те и другие обусловлены наличными территориальными хозяйственными интересами.

Этим путем мы можем определить об'ем и размеры основных федеративных единиц и, так сказать, разделение федеративной республики на отдельные союзные области.

Но, с другой стороны, при разграничении даже крупных

союзных территорий, мы ни на одну минуту не должны забывать, что этим совершенно не предопределяется самое распределение хозяйственно-политических задач и соответственных полномочий между отдельными территориальными, профессиональными и иными организациями в самой области.

Ибо каждая область в свою очередь может быть, где это требуется ее экономической структурой, малой федерацией еще меньших федеративно-организованных коммун или других соединений, входящих в их состав.

До настоящего времени определились в жизни республики следующие основные силы, которые так или иначе должны быть учтены при организации Российской Федерации:

Во-первых, соединения и союзы социально-экономического значения, таковы: 1) профессиональные союзы, 2) производительные ассоциации, ставшие на место прежних капиталистических и частно-владельческих организаций, 3) всевозможные кооперативы и т. п. организации.

Все эти союзы и об'единения, с установлением национализации производства и обмена, из частно-правовых превращаются в публично-правовые и приобретают государственное значение. Вместе с тем, однако, эти сообщества и союзы обладают заметно выраженной тенденцией к сепаратному интересу и никоим образом не могут быть положены в основу союзов общего интереса или об'единяющих. Они могут быть централизованы исключительно в союзы специального характера.

Во вторую категорию необходимо отнести союзы и установления коммунального характера. Таковы различные коммуны, в роде Кронштадтской и Петроградской, таковы местные территориальные соединения, возникшие на место старых земств и городских самоуправлений, таковы некоторые мелкие советские организации в громадном большинстве местностей Республики.

Эти коммуны, далеко не везде выявившие свою истинную

сущность, несомненно являются истинной основой нового общественного строя. К ним переходят общие хозяйственные функции местности, преимущественно вопросы распределения, здесь во многих случаях завершается и примиряется интерес отдельных социально-хозяйственных союзов, здесь, наконец, особенно широко развивается деятельность общекультурная, санитарная, по охране безопасности, по просвещению и т. п.

В-третьих, наконец, мы находим ряд чисто политических организаций революционного и классового характера, которые, при помощи суда, военно-революционных и других трибуналов, при помощи штабов красной гвардии и красной армии активно ведут борьбу за диктатуру пролетариата, низвержение классового господства буржуазии и т. п. Сюда же относятся и органы законодательные, правительственные и судебные, поскольку они создают общие задачи по администрации, финансам и общему направлению внешней и внутренней политики в Республике

За такими чисто-политическими органами необходимо признать большое значение и сильную централизационную тенденцию, так как, естественно, общая и единая задача борьбы одного класса всероссийского пролетариата и беднейшего крестьянства с таким-же классом централизованной и об'единенной буржуазии может быть осуществлена при общей централизации всего дела политической борьбы, при помощи единого руководства и полного единства ее направления и действий как в центре, так и на местах. Спрашивается теперь, как сочетаются все эти силы в уже существующей Советской организации, как их регулирует опыт буржуазных демократий, и как возможно использовать имеющиеся данные для Советской конституции.

Если мы обратимся, прежде всего, к опыту федеративных буржуазных государств демократического типа, то мы увидим, прежде всего, что там социально-экономические организации отсутствуют совсем в публично-правовой жизни страны. В луч-

шем случае им отводится, по примеру американских деклараций, место в индивидуальных правах человека и гражданина, что придает этим биллям и декларациям весьма уродливый вид и приносит еще меньше практических результатов.

С другой же стороны, необходимость основного компромисса между народными массами и буржуазией привела в демократиях к сложной системе разделения и уравновешения властей, при чем это уравновешивание и взаимный контроль друг возле друга поставленных властей и учреждений сопровождается бдительным контролем двух враждующих сторон: с одной стороны—голосующей и всегда, по принципу, подозрительной и недоверчивой массы и, с другой—экономически властвующего меньшинства, которое путем разделения властей видимо ослабляет свою политическую власть, чтобы тем удобнее обмануть призрачной об'ективностью и беспартийностью голосующую массу.

Но, с другой стороны, все эти разделения и уравновешения не могут устранить одного факта, совершенно естественного во всякой демократии и при том безразлично, буржуазного или социалистического типа. И это двоякий процесс: с одной стороны, перехода высшей власти—всей власти, учредительной и законодательной—непосредственно к народным низам, а с другой—чрезвычайного развития административных или правительственных органов со специальной целью служения этим низам, народным массам, как коллективному суверену, в деле удовлетворения их потребностей и нужд.

В буржуазных федерациях этот процесс, естественно, не мог найти своего завершения, так как там интересы господствующего класса настоятельно требовали возможного удаления власти от народа, сосредоточения ее на областных верхах и возможного обеспечения ее независимости от народного контроля при помощи разделения властей.

Все эти цели отпадают в Республике или демократии социалистической. Здесь может быть выявлена подлинная сущность

народного государства и народной власти, которая существует только и исключительно для и ради удовлетворения народных нужд и никаких иных задач и целей не преследуется.

И русская революционная действительность показывает, что наше народное творчество пошло здесь именно тем путем, который уже намечен развитием демократии.

Во-первых, все реальные силы общественной и политической организации соединены и сосредоточены в общую и единую систему Советской власти; через Советы рабочие и трудовые массы осуществляют всю свою власть и в Советах создают орган, который должен выполнить все нужнейшие, преимущественно-же административные задачи своей деятельности.

Как это происходит? Опять-таки не через распыление масс в ничем не связанных между собою индивидов буржуазной идеологии, а через живое посредство тех элементов и их гармоническое сочетание, которое дается федеративным правом. Основой здесь является не представительство лиц, а представительство интересов. Эти интересы приурочены к следующим группам: 1) социально-классовым: рабочих, крестьян, батраков, 2) профессиональным: фабрично-заводским комитетам, профессиональным союзам, союзам почтово-телеграфных, железно-дорожных и т.п. служащих, 3) экономическим организациям: кооперативам, земельным комитетам и подобным учреждениям, 4) политическим партиям с их интеллигентским составом, но стоящим в подавляющем числе на основе коммунистической и лево-эсеровской программы. По составу, таким образом, Советы представляют собою в подавляющем количестве федерацию социально-экономических групп, которые через своих представителей дают выражение соответственным интересам. Советы в виду этого являются представительством не числа, не индивидов, а реально существующих общественных союзов в их основном социально-хозяйственном об'единении.

Результаты такой федерации социально-экономических групп в составе единого Совета весьма важны в том отношении, что узко-эгоистические, профессиональные и тому подобные тенденции об'единенных в Совете факторов взаимно нейтрализуются, примиряются и находят путь к необходимой гармонии на почве подчинения интересам целого, воплощаемым в Совете. Центробежная сила социально экономических интересов поглощается интересами представленной в Совете территориальной единицы.

Этим путем мы подходим к выявлению т. н. коммунальных и чисто политических тенденций, которые необходимо присущи, как мы уже видели, нашему новому строю. Компетенция Советов и их организация совершенно очевидно показывают нам, что они совершенно не удовлетворяются только примирением профессиональных и групповых антагонизмов. Широкое развитие деятельности в сфере материальной и духовной культуры, при чем плодами ее пользуются все обитатели местности, показывает нам, что здесь коммунальный интерес нарождающейся социалистической общины становится центром, который дает новое содержание федерации профессий, классовых политических и экономических организаций.

И если даже перечень основных отделов центральных ведомств и местных коммун по внешности почти совершенно совпадает, то по содержанию сюда вкладывается иной смысл и, как показывает пример наиболее развитой, Кронштадтской, коммуны, коммунальная компетенция целиком охватывает экономические интересы местности, взятые в целом, с присоединением к ним местных же культурных интересов.

Перечислим для примера списки отделов Кронштадской коммуны. Это - финансы, заготовка продовольствия и товаров, распределение и торговля продовольствием и товарами, квартиры, врачебно-санитарное дело, санитарно-техническое дело, механика, техника и промышленность, ремонт и строительство, хозяйственная заготовка, труд, культура и просвещение,

военное дело, юстиция, общественная помощь, милиция, красная гвардия и военное дело, контроль.

Как видно уже на этом перечне, задачи политические по существу здесь отходят на задний план. Будучи навязаны коммунам эпохою борьбы, они не составляют ее органического содержания. Наоборот, близкий массам экономический культурный интерес местности, как производственной, распределительной и культурной единицы, стоит на первом месте. Мы не ошибемся, поэтому, если скажем, что при дальнейшем развитии деятельность коммунальных Советов уклонится еще более в указанную сторону от чисто политических задач.

Переходя далее от коммунальной федерации социально-хозяйственных союзов к провинции, а за ней и области, на самом составе провинциальных С'ездов и Советов мы убеждаемся в их федеративной природе, так как они, с одной стороны, образуются из делегатов от местных коммун по выбору их Советов, с другой же,—заключают в своей среде представителей от более широких как профессиональных, так и вообще социально-хозяйственных союзов, но менее всего основываются на всенародном голосовании населения, разбитого на индивиды. Тип провинциальной и областной федерации, таким образом,—смешанный, но преобладающим в нем должно признать представительство коммун, как территориально-хозяйственных соединений.

Коммуна, как федерация местных социально-хозяйственных образований, и провинция, как федерация коммун,—вот тенденция, которую дает возможность, с одной стороны, наблюдать, с другой—угадывать совершающееся развитие. Но опять таки мы менее всего должны шаблонировать и подгонять жизнь под формальные рамки. Провинциальная и областная федерация советского типа менее всего есть только территориальная организация. Будучи выражением общего областного или провинциального экономического интереса, она в общем федеративном

представительстве дает выражение и тем, более широким пространством, но порою, быть может, узким технически, специальным сферам данной областной промышленности, областного обмена, областного труда и т. д.

Присматриваясь далее к компетенции областных и провинциальных Советов, особенно к соотношению работы пленума С‘ездов, их Исполнительных Комитетов, секций и отделов, нельзя не видеть, что в провинции и области над коммунальными задачами берут верх чисто административные, а центр тяжести переходит от С‘ездов и их Собраний, имеющих учредительное и законодательное значение, к Исполнительным Комитетам и работающим с ними совместно Комиссарам.

Жалобы на падение работы Советских пленумов и общих собраний совершенно справедливы, поскольку они устанавливают самый факт, но, конечно, жаловаться тут нечего,—таков не только закон развития всех демократий, но преимущественно социалистических, где вообще государственная деятельность должна быть постепенно сведена к административной, на подобие общенационального промышленного, транспортного и потребительского предприятия.

Подтверждением той же мысли являются и другие факты, ярко бросающиеся в глаза при обозрении провинциальных и областных установлений. Такова широко практикующаяся кооптация технических сил и экспертов в состав административных отделов, так же, как своеобразное представительство на С‘ездах и в областных и провинциальных Советах различных административных Коллегий.

Вместе с тем, бесспорно мы наблюдаем и возрастание политических функций в советских учреждениях области или провинции. Это рождается самой необходимостью, так как и главные штабы Красной армии, и главнейшее руководство по введению новых установлений, и борьба с контр-революционной демагогией естественно и неизбежно нуждаются в некоторой

централизации, так же, как и в средствах, которых не может дать одна какая-нибудь отдельная коммуна.

Нам не-зачем после сказанного особенно останавливаться на центральной власти, которая у всех перед глазами. Сосредоточение политической и чисто-административной власти здесь достигает своего апогея. Но, вместе с тем, содержание ее задач бесконечно уже власти коммунальной, и даже областной и провинциальной. А сообразно с тем еще резче различие между исполнительной, вернее правительственной властью Народных Комиссаров и С'ездами, которые целиком осуществляют лишь учредительную и законодательную власть, при чем предметом их ведомства становятся дела, которые по самому существу своему требуют акта с широким юридическим содержанием или же являются предметом высшей правительственной деятельности, в роде утверждения международных договоров и т. п.

Федеративный характер центральных органов Республики не подлежит сомнению. Здесь споров и возражений нет. И если идет разноречие, то лишь по двум вопросам: во-первых, общего соотношения областной и центральной власти, и во-вторых, положения ЦИК по отношению к СНК.

И здесь, однако, на наш взгляд, нет неразрешимых задач. Необходимо лишь иметь в виду, что территориальная организация и территориальный федерализм совершенно не могут служить основанием для решения государственных вопросов в социалистической республике. Ибо наш федерализм есть не союз территориальных государств или штатов, а федерация социально-хозяйственных организаций.

Она строится не на территориальных фетишах государственной власти, а на реальных интересах трудящихся классов Российской Республики.

Необходимо только одно строго деловое различие целей и задач, которые самым ходом вещей поставлены перед органи-

зациями нашего социалистического строя, тогда мы без труда разберем, где и как должен быть создан аппарат, который по законам чисто технической целесообразности в данное время может быть поставлен в одном месте, при чем, быть может, уже завтра он должен будет переставлен и в другую инстанцию и на другое место.

Вместе с тем конституция наша в отличие от твердых и неподвижных конституций буржуазных государств, где государственное устройство есть длительный компромисс, своего рода мирный договор двух врагов—буржуазии и пролетариата, должна быть гибкой и достаточно эластичной для того, чтобы живые силы трудовых масс могли безостановочно и органически творить новые формы. Иначе повторится старая история: идеологическая организация в виде политических форм закостенеет и будет не содействовать, а мешать новой жизни, пока не произойдет новой ломки.

Теперь нам остается сделать некоторые выводы из вышеизложенного. Однако, прежде чем мы к ним перейдем, необходимо сделать одно замечание. В нашей конституции должен быть еще один отдел, которого не имеют другие конституции, но который должен отличать нашу федерацию от других. Ибо мы смотрим на Российскую Социалистическую Республику, лишь как на часть другой, грядущей Республики, Великого Интернационального Союза трудящихся всего мира. И в нашей конституции должны быть намечены пути, и должен быть сделан призыв к этой великой федерации будущего: от федерации коммун к федерации вселенной.

На основании вышесказанного возможно было бы формулировать сущность Российской Социалистической Федерации в следующих положениях.

1. Российская Социалистическая Федеративная Советская Республика есть свободное социалистическое сообщество рабочих, крестьян, казаков, батраков и всех трудящихся, об'еди-

ненных в классовые, трудовые, профессиональные, хозяйственные и политические союзы.

2. Указанные союзы и организации рабочих, крестьян, казаков и вообще трудящихся составляют на местах федеративные общины для ведения социалистического хозяйства, для организации государственной жизни и культурной деятельности. Такие местные общины именуются коммунами.

3. Во главе каждой коммуны стоит Совет рабочих, крестьянских, казацких, батрацких и вообще трудовых депутатов, который образуется из выборных представителей, входящих в состав коммунальной федерации хозяйственно-общественных союзов и соединений.

4. Для целей хозяйственного, политического и культурного управления делами, общими многим коммунам, последние образуют особый федеративный союз. Территория, подведомственная такой федерации коммун, именуется провинцией.

5. Во главе провинциального союза стоит с'езд коммунальных Советов или провинциальный Совет рабочих, крестьянских, казацких, батрацких и трудовых депутатов, который состоит из представителей коммунальных Советов, а также всех представителей важнейших хозяйственно-общественных союзов, соединений и установлений провинции.

6. Для заведывания и управления делами общими нескольким провинциям, провинциальные федерации образуют областной союз под наименованием областная республика, во главе которой стоит Областной С'езд Советов рабочих, крестьянских, казацких, батрацких и трудовых депутатов, образуемый из представителей провинциальных федераций, а также представителей важнейших хозяйственно-общественных союзов, соединений и установлений области.

7. Областные республики, в свою очередь, для осуществления целей, общих всему рабочему, крестьянскому, казацкому и трудовому населению областей, расположенных на территории

бывшей Российской империи, образуют союз под наименованием Российская Социалистическая Федеративная Советская Республика, во главе которой стоит Совет рабочих, крестьянских, казацких, батрацких и трудовых депутатов Всероссийской Федерации.

8. В случае образования в других странах Социалистических Федеративных Советских Республик, Российская Федеративная Социалистическая Республика, в целях всеобщего торжества социализма, преуспеяния, мира и братства народов, входит, как полноправный член, на началах равенства и свободы в их высший федеративный союз соединенных Социалистических Федеративных Республик.

Приложение IX.

Проект резолюции по общим прениям члена Комиссии М. А. Рейснера.

Признать следующие основные положения:

1. Вся полнота Верховной власти в Российской Социалистической Федеративной Советской Республике принадлежит союзу всех трудящихся, рабочих, крестьян, батраков, трудовых казаков и т. п.

2. Для осуществления этой власти трудящиеся создают Советы и С'езды Советов рабочих, крестьянских и иных трудовых депутатов.

3. Советы и их С'езды разделяются на сельские, волостные, уездные, городские, губернские, областные и центральные или общие для всей Российской Социалистической Федеративной Советской Республики.

4. Каждый Совет или С'езд Советов осуществляет свою власть в границах определенной местности и в пределах, установленных настоящей конституцией.

5. Советы и С'езды Советов образуют в границах Российской территории единую и неразделъную федерацию, которая именуется Российской Социалистической Федеративной Советской Республикой.

6. Центральная власть федерации осуществляется Всероссийским С'ездом Советов Рабочих, Солдатских и Крестьянских Депутатов, Центральным Исполнительным Комитетом и Советом Народных Комиссаров Российской Социалистической Федеративной Советской Республики.

7. В случае образования в других странах Социалистических Федеративных Советских Республик Российская Социалистическая Федеративная Республика, в целях всеобщего торжества социализма, преуспеяния мира и братства народов входит, как полноправный член, на началах равенства и свободы в их высший федеративный союз соединенных Социалистических Федеративных Республик.

Приложение X.

О типе Федерации Российской Советской Республики.

(Тезисы).

1. Вырабатываемый в настоящее время Комиссией план конституции должен быть временный, расчитанный на период переходный от буржуазного строя к социалистическому. Отсюда—вопросы о диктатуре пролетариата и деревенской бедноты, об организации власти, как выражения такой диктатуры и пр.,—вопросы, совершенно не идущие к установившемуся социалистическому строю, где не будет ни классов, ни аппарата власти.

2. Исходными пунктами конституции должны быть: с одной стороны, решение Третьего С'езда Советов о Российской Советской Республике, „как федерации Советских республик", „народов России", и, с другой стороны,—наличность „обла-

стей, отличающихся особым бытом и национальным составом“, т. е. областей, населенных отдельными народами, требующими широкой автономии на основе федерации.

3. Суб‘ектами федерации в России в виду этого должны быть не отдельные города, решающие свои дела автономно, и не всякие вообще области,—экономические особенности которых (если таковые имеются) должны быть представлены соответствующими автономными органами Высшего Совета Народного Хозяйства,—а совершенно определенные области, отличающиеся особым бытом и национальным составом.

Приложение XI.

Общие положения Конституции Российской Советской Федеративной Республики.

1. Российская Республика есть свободное социалистическое общество всех трудящихся России, об‘единенных в городских и сельских Совдепах рабочих и крестьян.

2. Для успешного управления хозяйственными и культурно-национальными делами областей, отличающихся особым бытом и национальным составом, Совдепы этих областей об‘единяются в автономные областные республики, во главе которых стоят областные С‘езды Совдепов и их исполнительные органы.

3. Для окончательной ликвидации капитализма и полного обеспечения социализма, областные Советские республики об‘единяются на началах федерации в Российскую Социалистическую Республику, во главе которой стоят Всероссийский С‘езд Совдепов или его заместитель, Всероссийский Ц. И. К., и их исполнительный орган, Совет Народных Комиссаров.

4. Основная задача такого рода устройства политическо жизни страны, расчитанного на настоящий переходный момент,—установить диктатуру городского и сельского пролетариата в виде мощной всероссийской политической власти в

целях полного подавления буржуазии, уничтожения эксплоатации человека человеком и водворения социализма, где не будет уже ни классов, ни аппарата власти.

Приложение XII.

Общие положения Конституции Российской Социалистической Федеративной Советской Республики.

1. Основная задача конституции РСФСР, расчитанной на настоящий переходный момент, заключается в установлении диктатуры городского и сельского пролетариата и беднейшего крестьянства в виде мощной Всероссийской Советской Власти в целях полного подавлении буржуазии, уничтожения эксплоатации человека человеком и водворения социализма, при котором не будет ни деления на классы, ни государственной власти.

2. Российская Республика есть свободное социалистическое общество всех трудящихся России, об'единенных в городских и сельских Совдепах.

3. Совдепы областей, отличающихся особым и национальным составом, об'единяются в автономные областные союзы, во главе которых стоят Областные С'езды Совдепов и их исполнительные органы.

4. Областные Советские Союзы об'единяются на началах федерации в Российскую Социалистическую Республику, во главе которой стоят: Всероссийский С'езд Совдепов, а в период между С'ездами—Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет.

Приложение XIII.

План Советской Конституции.

I. Вводная (декларативная) часть. Декларация Прав трудящихся (Социализм, как цель; самодеятельность трудовых

масс, как средство; интернационализм; права и обязанности трудящихся перед социалистическим отечеством и Интернационалом).

II. Общая структура Советской России. Федерация наций. Указание (примерное) членов федерации. Федеративные власти и центральная власть.

III. Конструкция Советской власти.

1. Советы, их градация: (волостные, городские, уездные, губернские, областные, федеративные, их органы.)

2. Их соответственная компетенция, взаимоотношение и соподчинение.

3. С'езды Советов (уездные, губернские, областные, федеративные с'езды).

4. Всероссийский С'езд Советов.

5. Ц.И.К.; его права, органы; отношение к другим органам.

6. Совет Народных Комиссаров; его права, органы на местах, отношение к В.С.С. и Ц.И.К., к федеративным правительствам, к местным властям и Советам.

IV. Систематическая сводка взаимоотношений разных властей в пределах Советской Республики.

V. Бюджетное право Советской Республики.

VI. Избирательное право. Система выборов в местные Советы (вол., губ., обл., уу., гор., федер.) и в Ц.И.К.

Приложение XIV.

Проект декларации прав и обязанностей трудящихся.

Мы, трудящиеся России, рабочие, трудовые крестьяне, батраки, трудовые казаки, солдаты и матросы, об'единенные в Советах Рабочих, Солдатских, Крестьянских, Батрацких и Казачьих Депутатов, в лице своих представителей, собравшихся на Всероссийском С'езде Советов, перед лицом всего мира

провозгласили и утвердили нижеследующую Декларацию прав и обязанностей трудящегося и эксплоатируемого народа:

Мы признаем: 1. что экономическое подчинение трудящихся, рабочих и крестьян, владетелям средств производства, земли, машин, фабрик, заводов, железных дорог, пароходов, сырых материалов и т. д., этих основных источников жизни, является причиной всех видов политического угнетения, экономической эксплоатации, умственного отупления и моральной зависимости трудящихся масс;

2. что поэтому экономическое освобождение трудящихся от ига капитала представляет величайшую задачу нашего времени и должно быть осуществлено во что бы то ни стало в интересах трудящихся масс;

3. что освобождение трудящихся должно и может быть делом только самих трудящихся, которые, для этой цели, должны об'единиться в свои организации, составленные из одних трудящихся и свободных от участия эксплоататорских и нетрудовых элементов, т. е. в Советы Рабочих, Крестьянских, Батрацких, Солдатских, Матросских и Казачьих Депутатов.

Чтобы положить конец всем бедствиям, угнетающим ныне человечество, и чтобы обеспечить труду все принадлежащие ему права, мы признаем необходимым уничтожить современный общественный строй, основанный на частной собственности, на монопольном владении имущих классов землей и орудиями производства, на эксплоатации и угнетении трудящихся масс имущими классами, и заменить его социалистическим строем, при котором вся земля с ее поверхностью и недрами и все орудия и средства производства, созданные трудом рабочих и крестьян, будут принадлежать, на правах общей собственности всему трудящемуся народу, об'единенному в братский трудовой союз. Только при таком социалистическом строе будет уничтожено деление общества на враждующие классы, будет положен конец эксплоатации и угнетению

человека человеком и класса классом, а все люди, равные в правах и обязанностях и имеющие одинаковое право на человеческое существование, будут давать обществу по своим силам и способностям и получать от него по своим потребностям.

Полное освобождение трудящихся от эксплоатации и угнетения является не местной или национальной задачей, а задачей всемирной и может быть доведено до конца лишь об‘единенными усилиями рабочих всех стран. Поэтому священная обязанность трудящихся всего мира заключается в поддержке рабочих других стран в борьбе с капитализмом и империализмом. Но рабочий класс каждой страны должен, в первую очередь, справиться с своей собственной буржуазией

Русский рабочий класс, верный заветам Интернационала в октябре 1917 года низверг свою буржуазию и, в союзе с беднейшим крестьянством, отдал власть в руки трудящихся. Эту власть он взял не для того, чтобы упрочить старое общество, основанное на господстве капитала над трудом, а для введения и упрочения социалистического строя.

Установив диктатуру пролетариата и беднейшего крестьянства, трудящиеся, не останавливаясь перед деспотическим вмешательством в имущественное право и в буржуазные производственные отношения, решили постепенно вырвать из рук буржуазии капитал, сосредоточить все орудия производства в руках государства, впервые очутившегося в рука, трудящихся и, возможно скорее, увеличить массу производительных сил.

Первыми шагами в этом направлении были:

1. Провозглашенная 2-м С‘ездом Советов, в осуществление социализации земли, отмена частной собственности на землю, об‘явление всего земельного фонда общенародным достоянием и передача его трудящимся, без выкупа, на началах уравнительного землепользования;

2. об'явление всех лесов, земельных недр и вод общегосударственного значения, а равно и всего живого и мертвого инвентаря, образцовых поместий и сельскохозяйственных предприятий, национальным достоянием;

3. введение закона о рабочем контроле для учета средств и приемов производства;

4. приступ к национализации ряда отраслей промышленности (горной, металлургической);

5. национализация банков, которые до сих пор были одним из самых могущественных орудий капиталистической эксплоатации общества;

6. аннулирование займов, заключенных за счет русского народа царским правительством, чем нанесен сильный удар международному финансовому капиталу, этому безжалостному паразиту трудящихся масс и одному из главных виновников нынешней войны;

7. предполагаемое введение всеобщей трудовой повинности, дабы на территории Советской Республики не осталось паразитических элементов, только потребляющих продукты чужого труда, но, с своей стороны, ничего не дающих обществу;

8. в интересах обеспечения всей полноты власти за трудящимися и устранения всякой возможности восстановления власти эксплоататоров, образование социалистической красной армии из рабочих и крестьян и разоружение имущих классов.

Когда все производство будет сосредоточено в руках об'единенных в широкую ассоциацию трудовых масс,—ассоциацию, в которой свободное развитие каждой отдельной личности явится условием свободного развития всех людей; когда, вместо старого буржуазного общества с его классами и классовою враждою, окончательно сложится социалистическое общество, основанное на всеобщем труде, планомерном использовании и распределении всех производительных сил и на солидарности всех своих членов,—тогда, вместе с исчезновением классов,

исчезнет необходимость в диктатуре рабочего класса и в государственной власти, как аппарате угнетения одного класса другим.

Таковы, непосредственно, национальные задачи Советской Республики. По отношению к другим народам Советская Республика стоит на почве принципов старого Интернационала, признававшего истину, справедливость и нравственность за основу своих отношений ко всем людям, независимо от расы, религии или национальности. Советская Социалистическая Республика признает, что, где угнетен один член человеческой семьи, там угнетено все человечество. И потому она провозглашает и отстаивает в полной мере право всех наций на самоопределение, т. е. на свободное решение своей судьбы. Это право она распространяет на все нации без исключения, в том числе и на сотни миллионов трудящегося населения в Азии, Африке, во всех колониях и малых странах, до сих пор безжалостно угнетавшихся и эксплоатировавшихся господствующими классами, так называемых, цивилизованных наций.

Проводя провозглашаемые ею принципы на деле, Советская Республика, после состоявшегося еще в первые дни русской революции признания Польши на свободное решение своей судьбы, провозгласила—после октябрьского переворота—полную независимость Финляндии, право на полное самоопределение Украины, Армении и всех народов, населяющих территорию б. Российской Империи. Стремясь к созданию действительно свободного и добровольного, а потому тем более полного и прочного союза трудящихся классов всех наций России, Советская Республика провозгласила себя федеративной, предоставив рабочим и крестьянам каждой нации самостоятельно решить на своих полномочных Советских С'ездах, желают ли они, и на каких основаниях, войти равноправными членами в братскую семью Советской Республики.

Об'явив не на словах, а на деле войну войне, Советская Республика, от имени трудящихся масс России, торжественно заявила о полном их отказе от каких-либо завоевательных или захватных стремлений, а также от какой-либо мысли об угнетении малых народов. Вместе с тем, в подтверждение искренности своих намерений, Советская Республика открыто порвала с политикой тайной дипломатии и тайных договоров и предложила всем воюющим народам заключить всеобщий демократический мир без аннексий и контрибуций, на основе свободного самоопределения наций. На этой позиции Советская Республика твердо стоит и теперь.

Принужденная насильнической политикой мирового империализма готовить свои силы для отпора все растущим притязаниям хищников международного капитала, Советская Республика ждет разрешения вопроса о мирном сожительстве народов от неминуемого всемирного восстания рабочего класса. Только международная социальная революция, при которой трудящиеся каждой страны низвергнут собственных империалистов, раз навсегда положит конец войне и создаст условия для действительной практики интернациональной солидарности всех трудящихся. К осуществлению этой задачи Советская Республика призывает все народы.

Признавая, вместе с основателями Интернационала, что не должно быть прав без обязанностей и обязанностей без прав, Советская Республика провозглашает, наряду с правами трудящихся в обновленном обществе, следующие основные их обязанности:

1. всемерно, не щадя сил, бороться за всю власть трудящихся и подавлять все попытки к восстановлению господства эксплоататоров и угнетателей;

2. всеми силами способствовать устранению разрухи, вызванной войной и сопротивлением буржуазии, и содействовать

скорейшему поднятию производительности труда во всех областях народного хозяйства;

3. подчинять свои личные и групповые интересы интересам всех трудящихся России и всего мира;

4. защищать Советскую Республику, этот единственный социалистический очаг в капиталистическом мире, от всех покушений мирового империализма, не щадя при этом ни сил, ни даже самой жизни;

5. всегда и везде иметь в виду священную задачу полного освобождения труда из-под власти капитала и стремиться к установлению всесветного братского союза трудящихся по лицу всей земли.

Провозглашая эти права и обязанности трудящихся, Советская Республика призывает рабочий класс всего мира выполнить до конца свою задачу и, с твердой верой в близость осуществления социалистического идеала, водружает своим знаменем традиционный боевой лозунг трудящихся:

—„Пролетарии всех стран, соединяйтесь!“

Приложение XV.

Декларация прав и обязанностей трудящихся.

Мы, трудящиеся России, *рабочие, крестьяне, казаки, солдаты и матросы,* об'единенные в Советах Рабочих, Солдатских, Крестьянских и Казачьих Депутатов, в лице своих *полномочных* представителей, собравшихся на Всероссийском С'езде Советов, перед лицом всего мира *провозглашаем и утверждаем следующую* декларацию прав и обязанностей трудящегося и эксплоатируемого народа:

Экономическое подчинение трудящихся владетелям средств и орудий производства, земли, машин, фабрик, заводов, *железных дорог и сырых материалов,* этих основных источников жизни, является причиной всех видов поли-

тического угнетения, экономической эксплоатации, *умственного и морального порабощения* трудящихся масс.

Поэтому экономическое освобождение трудящихся от ига капитала представляет величайшую задачу нашего времени и должно быть осуществлено *во что бы то ни стало.*

Освобождение трудящихся должно и может быть делом только самих трудящихся, которые для этой цели должны об'единиться *в Советы Рабочих, Крестьянских, Солдатских и Казачьих Депутатов.*

Чтобы положить конец всем бедствиям, угнетающим ныне человечество, и чтобы обеспечить труду все принадлежащие ему права, мы признаем необходимым уничтожить современный общественный строй, основанный на частной собственности *на землю и орудия производства*, на эксплоатации и угнетении трудящихся масс, и заменить его социалистическим строем. *Тогда* вся земля, с ее поверхностью и недрами, и все орудия и средства производства, созданные трудом *рабочего класса*, будут принадлежать на правах общей собственности *всему народу*, об'единенному в братский трудовой союз. Только *при социалистическом* строе будет уничтожено деление общества на враждующие классы, будет положен конец эксплоатации и угнетения человека человеком, класса классом, а все люди, *равные в правах и обязанностях*, будут давать обществу по своим силам и способностям и получать от *общества* по своим потребностям.

Полное освобождение трудящихся от эксплоатации и угнетения является не местной или национальной задачей, а задачей всемирной, и может быть доведено до конца лишь об'единенными усилиями рабочих всех стран. *Поэтому на трудящихся каждой страны лежит священная обязанность прийти на помощь рабочим других стран, восстающим против капиталистического строя.*

Рабочий класс России, верный заветам Интернационала, в октябре 1917 г. низверг свою буржуазию *и вместе* с беднейшим крестьянством *взял в свои руки власть.*

Установив диктатуру пролетариата и беднейшего крестьянства, трудящиеся решили вырвать из рук буржуазии капитал, сосредоточить все орудия производства в руках социалистического государства и возможно скорее увеличить массу производительных сил.

Первыми шагами в этом направлении были:

1. *Отмена собственности на землю*, об'явление всего земельного фонда общенародным достоянием и передача его трудящимся без выкупа, на началах уравнительного землепользования.

2. Об'явление всех лесов, земельных недр и вод общегосударственного значения, а равно и всего живого и мертвого инвентаря образцовых поместий и сельско-хозяйственных предприятий национальным достоянием.

3. Введение закона о рабочем контроле *и национализация ряда отраслей промышленности.*

4. Национализация банков, которые до сих пор были одним из самых могущественных орудий капиталистической эксплоатации общества.

5. Аннулирование займов, заключенных за счет русского народа царским правительством, *чем нанесен удар международному финансовому капиталу, одному из главных виновников мировой войны.*

6. *Вооружение рабочих и крестьян и разоружение имущих классов.*

Сверх того, намечено введение всеобщей трудовой повинности, в целях уничтожения паразитических слоев.

Когда все производство будет сосредоточено в руках об'единенных в широкую ассоциацию трудовых масс,—ассоциацию, в которой свободное развитие каждой отдельной личности, явится условием свободного развития всех людей; когда, вместо старого буржуазного общества, с его классами и классовою враждой, окончательно сложится социалистическое общество, основанное на всеобщем труде, планомерном использовании и распределении всех производительных сил и на солидарности всех своих членов,—тогда, вместе с исчезновением классов, исчезнет необходимость в диктатуре рабочего класса и государственной власти, как аппарате *классового господства*.

Таковы непосредственно *внутренние* задачи Советской Республики. По отношению к другим народам Советская Республика стоит на почве принципов *первого* Интернационала, признающих истину, справедливость и нравственность за основу своих отношений ко всем людям, независимо от расы, религии или национальности. Советская Социалистическая Республика признает, что, где угнетен один член человеческой семьи, там угнетено все человечество. И потому она провозглашает и отстаивает в полной мере право всех наций на самоопределение, т.-е. на свободное решение своей судьбы. Это право она распространяет на все нации без исключения, в том числе и на сотни миллионов трудящегося населения в Азии, Африке, во всех колониях и малых странах, до сих пор безжалостно угнетавшихся и эксплоатировавшихся господствующими классами, так называемых, цивилизованных наций.

Проводя провозглашаемые ею принципы на деле, Советская Республика, после состоявшегося еще в первые дни русской революции признания права Польши на свободное решение своей судьбы, провозгласила—после октябрьского переворота—полную независимость Финляндии, право на полное самоопределение Украины, Армении и всех народов, на-

селяющих территорию б. Российской империи. Стремясь к созданию действительно свободного и добровольного, а потому тем более полного и прочного, союза трудящихся классов всех наций России, Советская Республика провозгласила себя федеративной, предоставив рабочим и крестьянам каждой нации самостоятельно решить на своих полномочных Советских С'ездах, желают ли они, и на каких основаниях, войти равноправными членами в братскую семью Советской Республики.

Об'явив не на словах, а на деле войну войне, Советская Республика, от имени трудящихся масс России, торжественно заявила о полном их отказе от каких либо завоевательных или захватных стремлений, а также от какой либо мысли об угнетении малых народов. Вместе с тем, в подтверждение искренности своих намерений, Советская Республика открыто порвала с политикой тайной дипломатии и тайных договоров и предложила всем воюющим народам заключить всеобщий демократический мир без аннексий и контрибуций, на основе свободного самоопределения наций. На этой позиции Советская Республика твердо стоит и теперь.

Принужденная насильнической политикой мирового империализма готовить свои силы для отпора все растущим притязаниям хищников международного капитала, Советская Республика ждет разрешения вопроса о мирном сожительстве народов от неминуемого всемирного восстания рабочего класса. Только международная *социалистическая* революция, при которой трудящиеся каждой страны низвергнут собственных империалистов, раз навсегда положит конец войне и создаст условия для *полного осуществления солидарности трудящихся всего мира.* К осуществлению этой задачи Советская Республика призывает все народы.

Признавая, вместе с основателями Интернационала, что не должно быть прав без обязанностей и обязанностей без прав,

Советская Республика провозглашает, наряду с правами трудящихся в обновленном обществе, следующие основные их обязанности:

1. Всемерно, не щадя сил, бороться за всю власть трудящимся и подавлять все попытки к восстановлению господства эксплоататоров и угнетателей.

2. Всеми силами способствовать устранению разрухи, вызванной войною и сопротивлением буржуазии, и содействовать скорейшему поднятию производительности труда во всех областях народного хозяйства;

3. подчинять свои личные и групповые интересы интересам всех трудящихся России и всего мира;

4. защищать Советскую Республику, этот единственный социалистический очаг в капиталистическом мире, от всех покушений мирового империализма, не щадя при этом ни сил, ни даже самой жизни;

5. всегда и везде иметь в виду священную задачу полного освобождения труда из-под власти капитала и стремиться к установлению всесветного братского союза *трудящихся.*

Провозглашая эти права и обязанности трудящихся, *Российская Социалистическая Федеративная* Советская Республика призывает рабочий класс всего мира выполнить до конца свою задачу и, с твердой верой в близость осуществления социалистического идеала, водружает своим знаменем традиционный боевой лозунг трудящихся:

— Пролетарии всех стран, соединяйтесь!

— *Да здравствует всемирная Социалистическая Революция!*

О Российских Совдепах.

Глава первая.

Об избирательном праве.

1. Правом избирать и быть избранными в Совдепы пользуются следующие обоего пола граждане Российской Социалистической Федеративной Советской Республики, коим ко дню выборов исполнится восемнадцать лет:

1) все, добывающие средства к жизни производительным или общественно-полезным трудом и состоящие членами Профессиональных Союзов, а именно:

а—рабочие,

б—крестьяне-земледельцы,

в—ремесленники,

г—служащие—представители физического или умственного труда,

д—профессионалы науки, искусства, литературы и техники без различия отраслей и специальностей.

2) все, хотя и не трудящиеся, но получающие средства к жизни от органов Советской власти.

> Примечание: В местностях, где законами допускается ранний брачный возраст, избирательным правом, согласно решению местного органа Советской власти, пользуются лица моложе восемнадцати лет.

2. Не избирают и не могут быть избранными:

1) все, вообще, лица, прибегающие к наемному труду с с целью извлечения прибыли;

2) все, живущие на нетрудовой доход, как-то: проценты с капитала, поступления с имуществ и т. п.;

3) все частные торговцы, торговые и коммерческие посредники;

4) служители религиозных культов, как таковые;

5) служащие и агенты бывших охранных отделений, а также члены царствовавшего в России дома;

6) лица, признанные в установленном порядке безумными или умалишенными, а равно глухонемые, находящиеся под опекой.

3. В тех населенных местах, где число избирателей групп в, г, д, статьи 1-й превышает 10% общего числа избирателей, устанавливаются две курии.

4. В курии первой избирают все граждане групп а и б, ст. 1-й, в курии второй избирают все граждане групп в, г, д, ст. 1-й.

Примечание: Надлежащий орган местной Советской власти в праве перечислять те или иные категории избирателей второй курии в первую.

5. Число избранных от второй курии не должно превышать одной пятой общего числа подлежащих избранию депутатов.

Глава вторая.

О Советах сельских.

1. В селениях (деревни, села, станицы, поселки, аулы, хутора и проч.), насчитывающих менее 2.000 постоянных жителей, учреждаются Сельские Советы.

2. В состав Сельского Совета входят все жители местности, пользующиеся правом избирать в Совдепы.

3. Исполнительным органом Сельского Совета, ответственным в частях и в целом перед Советом, является его Исполнительный Комитет.

4. Исполнительный Комитет Сельского Совета составляется из членов, избираемых Советом из своей среды в количестве, определяемом Волостным Совдепом.

5. В границах своего ведения Сельский Совет есть высшая в данном районе власть.

6. Ведению Сельского Совета подлежат следующие предметы:

(Перечень).

Глава третья.

О Совдепах Сельских.

1. Сельские Совдепы создаются в тех селениях, где общее число жителей составляет не менее 2.000.

2. Пределы представительства: наименьший—1 депутат на каждые 100 человек населения, наибольший—50 депутатов на весь сельский район.

3. Срок полномочий членов Сельского Совдепа 6 месяцев.

4. Сельский Совдеп созывается его Исполнительным Комитетом не реже 1 раза в месяц.

5. Чрезвычайное Собрание Сельского Совдепа созывается Исполнительным Комитетом по его почину или по требованию не менее $^1/_3$ состава членов Совдепа.

6. Исполнительным органом Сельского Совдепа, ответственным в частях и в целом перед Совдепом, служит его Исполнительный Комитет.

7. Исполнительный Комитет Сельского Совдепа составляется из членов, избираемых пленумом Совдепа из своей среды, в количестве не свыше 5.

8. В границах своего ведения Сельский Совдеп есть высшая в данном районе власть.

9. Ведению его подлежат следующие предметы:

(Перечень).

Глава четвертая.

О Совдепах Волостных.

1. Волостной Совдеп составляется: 1—из членов, избранных из своей среды каждым Сельским Совдепом и каждым Сельским Советом волости в количестве, равном $^3/_4$ общего числа депутатов; 2—из членов, избранных из своей среды существующими в волости об'единениями в количестве, равном $^1/_4$ всего числа депутатов.

Примечание: Избирают следующие об'единения, если они приемлют Советскую Конституцию: 1) политические, 2) профессиональные, 3) кооперативные.

2. Пределы представительства: наименьший—1 депутат на каждые 200 жителей волости, наибольший—75 депутатов на всю волость.

3. Срок полномочий членов Волостного Совдепа 6 месяцев.

4. Волостной Совдеп созывается его Исполнительным Комитетом не реже одного раза в месяц.

5. Чрезвычайное Собрание Волостного Совдепа созывается Исполнительным Комитетом по его почину или по требованию не менее $^1/_3$ состава членов Совдепа.

6. Исполнительным органом Волостного Совдепа, ответственным перед ним в частях и в целом, служит его Исполнительный Комитет.

7. Число членов Исполнительного Комитета устанавливается Волостным Совдепом и не должно превышать 9.

8. Исполнительный Комитет Волостного Совдепа составляется: в $^2/_3$ из членов, избранных Совдепом из своей среды, и $^1/_3$—из членов, избранных об'единениями, перечисленными в примечании к статье первой этой главы.

9. В границах своего ведения Волостной Совдеп есть высшая в волости власть.

10. К ведению его относятся следующие предметы:

(Перечень).

Глава пятая.

О Советах Городских.

1. Города с населением менее 2.000 образуют Городские Советы.

2. В состав Городского Совета входят все жители города, пользующиеся правом избирать в Совдепы.

3. Исполнительным органом Городского Совета, ответственным перед ним в частях и в целом, является его Исполнительный Комитет.

4. Исполнительный Комитет Городского Совета составляется из лиц, избираемых Советом из своей среды в количестве, определенном подлежащим Уездным Совдепом.

5. В границах своего ведения Городской Совет есть высшая власть данного района.

6. Ведению Городского Совета подлежат следующие предметы:

(Перечень).

Глава шестая.

О Совдепах Городских.

1. Для выборов в Совдепы все городские поселения делятся на три разряда по количеству постоянных жителей: в I разряде города, насчитывающие свыше 500.000 населения, в II—от 100.000 до 500.000, в III—от 25.000 до 100.000, в IV—от 2.000 до 25.000.

2. Пределы представительства: наименьший—1 депутат на каждые 100 человек населения, наибольший—150 депутатов в городах I разряда, 100—II-го, 75—III-го и 50—IV-го.

Примечание 1: Города I-го разряда в праве образовать наряду с общегородским Совдепом—районные.

Примечание 2: Районные Городские Совдепы в отношении числа членов и их состава во всем следуют тем нормам, кои настоящими статьями устанавливаются для Городских Совдепов.

3. $^3/_4$ всего числа членов Городского Совдепа избирается от курий, $^1/_4$—городскими об'единениями с соблюдением правил, изложенных в примечании к статье 1 главы IV.

4. Срок полномочий членов Городского Совдепа 6 месяцев.

5. Городской Совдеп созывается его Исполнительным Комитетом не реже одного раза в месяц.

6. Чрезвычайное Собрание Городского Совдепа созывается

Исполнительным Комитетом по его почину или по требованию не менее $^1/_3$ состава членов Совдепа.

7. Исполнительным органом Городского Совдепа, ответственным перед ним в частях и в целом, служит его Исполнительный Комитет.

8. Исполнительный Комитет Городского Совдепа составляется: в $^2/_3$—из членов, избранных Совдепом из своей среды, в $^1/_3$—от указанных в ст. 3 этой главы городских об'единений.

9. Число членов Исполнительного Комитета Городского Совдепа не должно превышать $^1/_5$ числа членов Совдепа.

10. В границах своего ведения Городской Совдеп есть высшая в районе города власть.

11. К ведению его относятся следующие предметы:

(Перечень).

Глава седьмая.

О Совдепах Уездных.

1. Уездный Совдеп составляется: 1) из членов, избранных из своей среды Сельскими и Городскими Советами, Сельскими Совдепами, а равно Совдепами Городов III и IV разрядов, в количестве, равном $^3/_4$ общего числа депутатов; 2) из членов, избранных из своей среды существующими в уезде об'единениями, в количестве, равном $^1/_4$ всего числа депутатов, причем соблюдается правило, содержащееся в примечании к ст. 1, гл. IV.

Примечание: Совдепы Городов I-го и II-го разрядов в праве иметь представителей в Уездном Совдепе, но представители эти пользуются совещательным голосом.

2. Норма представительства: наименьшая—1 депутат на 1000 жителей, наибольшая—300 депутатов на весь уезд.

Примечание: Сельские и Городские Советы местностей, насчитывающих менее 1000 населения, для избрания депутата в Уездный Совдеп об'единяются.

3. Срок полномочий членов Уездного Совдепа 6 месяцев.

4. Уездный Совдеп созывается его Исполнительным Комитетом не реже одного раза в три месяца.

5. Чрезвычайное собрание Уездного Совдепа созывается Исполнительным Комитетом по его почину или по требованию не менее $^1/_3$ состава членов Совдепа.

6. Исполнительным органом Уездного Совдепа, ответственным перед ним в частях и в целом, является его Исполнительный Комитет.

7. Исполнительный Комитет Уездного Совдепа составляется: в $^2/_3$ из членов, избранных Совдепом из своей среды, в $^1/_3$— от уездных об'единений, представленных в Совдепе с правом решающего голоса.

8. Число членов Исполнительного Комитета определяется Уездным Совденом и не должно превышать 15.

9. В границах своего ведения Уездный Совдеп есть высшая в уезде власть.

10. Власть его не распространяется на города I-го и II-го разрядов.

11. Ведению его подлежат следующие предметы:

(Перечень).

Глава восьмая.

О Совдепах Губернских

1. Губернский Совдеп составляется: 1) из членов, избранных из своей среды Волостными Совдепами, а также Совдепами городов II, III и IV разрядов, в количестве, равном $^3/_4$ общего числа депутатов; 2) из членов, избранных из своей среды существующими в губернии об'единениями в количестве, равном $^1/_4$ всего числа депутатов, при чем соблюдается правило, содержащееся в примечании к ст. 1, главы IV.

2. Пределы представительства: наименьший— 1 депутат на 6000 жителей, наибольший—400 на всю губернию.

Примечание 1: Совдеп волости или города, с количеством населения менее 6000, посылает 1-го депутата.

Примечание 2: Совдепы городов I-го разряда, а равно Совдепы Уездные, в праве иметь представителей в Губернском Совдепе, но представители эти пользуются совещательным голосом.

3. Срок полномочий членов Губернского Совдепа 6 месяцев.

4. Губернский Совдеп созывается его исполнительным Комитетом не реже одного раза в 3 месяца.

5. Чрезвычайное собрание Губернского Совдепа созывается Исполнительным Комитетом по его почину или по требованию не менее $^{1}/_{3}$ состава членов.

6. Исполнительным органом Губернского Совдепа, ответственным перед ним в частях и в целом, является его Исполнительный Комитет.

7. Исполнительный Комитет Губернского Совдѐпа составляется: в $^{2}/_{3}$—из членов, избранных Совдепом из своей среды, в $^{1}/_{3}$—от губернских об'единений, представленных в Совдепе с правом решающего голоса.

8. Число членов Исполнительного Комитета определяется Губернским Совдепом и не должно превышать 20.

9. В границах своего ведения Губернский Совдеп есть высшая в губернии власть.

10. Власть его не распространяется на города I-го разряда.

11. Ведению его подлежат следующие предметы:

(Перечень).

Глава девятая.

О Совдепах Областных.

1. Областной Совдеп составляется: 1) из членов, избранных из своей среды Уездными и Городскими Совдепами в

количестве, равном $^3/_4$ общего числа депутатов; 2) из членов, избранных из своей среды существующими в области об'единениями, в количестве, равном $^1/_4$ всего числа депутатов, при чем соблюдается правило, содержащееся в примечании к ст. 1, гл. IV.

Примечание: Губернские Совдепы в праве иметь представителей в Совдепе Областном, но представители эти пользуются совещательным голосом.

2. Пределы представительства: наименьший—1 депутат на 25.000 жителей, наибольший—500 депутатов на всю область.

3. Срок полномочий членов Областного Совдепа 6 месяцев.

4. Областной Совдеп созывается его Исполнительным Комитетом не реже одного раза в три месяца.

5. Чрезвычайное собрание Областного Совдепа созывается Исполнительным Комитетом по его почину или по требованию не менее $^1/_3$ состава членов Совдепа.

6. Исполнительным органом Областного Совдепа, ответственным перед ним в частях и в целом, является его Исполнительный Комитет.

7. Исполнительный Комитет Областного Совдепа составляется: на $^2/_3$ из членов, избранных Совдепом из своей среды, на $^1/_3$—от областных об'единений, представленных в Совдепе с правом решающего голоса.

8. Число членов Исполнительного Комитета определяется Областным Совдепом и не должно превышать 30.

9. В границах своего ведения Областной Совдеп есть высшая в области власть.

10. Ведению его подлежат следующие предметы:

(Перечень).

Глава десятая.

О Совдепе Всероссийском.

1. Всероссийский Совдеп составляется: 1) из членов, избранных из своей среды Уездными и Городскими, а также

Областными Совдепами в количестве, равном $^3/_4$ общего числа депутатов; 2) из членов, избранных из своей среды центральными органами об'единений, в количестве, равном $^1/_4$ общего числа депутатов, при чем соблюдаются правила, содержащиеся в примечании к ст. 1, гл. IV.

2. Норма представительства: От Уездных и Городских Совдепов—1 депутат на 125000 жителей, от Областных Совдепов—от 5-ти до 10-ти, в зависимости от числа населения области.

Примечание: Совдепы уездов и городов II-го разряда, насчитывающих менее 125000 жителей, посылают одного депутата.

3. Всероссийский Совдеп созывается Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом не реже двух раз в течение года, а именно, во второй половине сентября и февраля.

4. Чрезвычайное собрание Всероссийского Совдепа созывается Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом по его почину или по требованию не менее $^1/_3$ Совдепов, избирающих во Всероссийский Совдеп.

5. Исполнительным органом Всероссийского Совдепа, ответственным перед ним в частях и в целом, является Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет.

6. Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет составляется: на $^2/_3$—из членов, избранных из своей среды Всероссийским Совдепом, на $^1/_3$—из членов, избранных из своей среды об'единениями, представленными в Совдепе с правом решающего голоса.

7. Всероссийский Совдеп есть высшая в Республике власть.

8. Ведению его подлежат следующие предметы:

(Перечень).

Компетенция Советов и С'ездов Советов.

I. В пределы компетенции сельских Советов входит:

1. Установление плана селения, рассмотрение проектов изменения его границ.

2. Заведывание имуществом, приобретение и отчуждение имуществ.

3. Заключение займов.

4. Заключение договоров с другими общинами и частными лицами.

5. Установление размера причитающихся с населения сборов, применительно к полученным доходам и определение условий трудовой повинности.

6. Заботы о правильной застройке и о санитарном состоянии жилищ.

7. Наблюдение за чистотою и поливка улиц.

8. Устройство водоснабжения, освещения, водопроводов, бань, купален.

9. Принятие противопожарных мер, предупреждение наводнений и других бедствий.

10. Надзор за дорогами, мостами, переправами, бечевниками, каналами, пристанями.

11. Устройство лечебных заведений, аптек.

12. Ветеринарный надзор, предупреждение эпизоотий.

13. Организация потребительского общества.

14. Заготовка продуктов, согласно инструкциям Уездных С'ездов Советов. Учет продуктов.

15. Устройство соответствующих складов и хранилищ.

16. Заботы о транспорте, согласно установленным правилам, наблюдение за извозом и обозами.

17. Мероприятия по оказанию помощи нетрудоспособным; ясли.

18. Распределение работ; охрана труда.

19. Заботы об улучшении ведения сельского хозяйства. (По инструкции Уездного С'езда).

20. Надзор за пользованием усовершенствованными земледельческими орудиями; приглашение инструкторов.

21. Устройство школ, общих и профессиональных, внешкольное образование (лекции, в частности по вопросам сельского хозяйства, и экскурсии, библиотеки и читальни).

22. Рассмотрение смет и отчетности, представляемых Исполнительным Комитетом, а также жалоб на его действия.

23. Оказание юридической помощи населению.

24. Организация статистических обследований.

25. Заботы о всеобщем воинском обучении.

II. К компетенции волостных С'ездов Советов относится:

1. Установление плана и рассмотрение проектов изменения границ волости.

2. Заведывание имуществом волости, приобретение, отчуждение имуществ.

3. Заключение займов, договоров, контрактов.

4. Утверждение планов селений и изменение их границ.

5. Установление размеров сборов, соответственно доходам.

6. Распределение трудовой повинности.

7. Принятие противопожарных и иных мер.

8. Заботы о правильной застройке.

9. Проведение дорог, заведывание всеми большими и шоссейными дорогами.

10. Постройка пристаней, мостов, переправ, их содержание.

11. Устройство лечебных заведений, амбулаторий, аптек, санитарных пунктов.

12. Санитарные мероприятия, бани, купальни, водоснабжение, поливка улиц.

13. Заботы о чистоте улиц, освещение и т. п.

14. Меры по общественному призрению.

15. Привлечение к труду, распределение работ, охрана труда.

16. Учет и распределение продуктов. Организация потребительских обществ.

17. Заготовка продуктов (муки, мяса, овощей, картофеля, яиц, масла, фуража).

18. Заботы о транспорте, извозах, надзор за состоянием этого дела в селениях. Определение правил и издание руководящих инструкций.

19. Устройство школ общих и профессиональных, вечерних занятий. Заботы о внешкольном образовании (лекции и экскурсии), библиотеки, читальни.

20. Юридическая помощь населению.

21. Статистические обследования.

22. Всеобщее воинское обучение.

23. Организация дружин для охраны и надзор за охраной в селениях.

24. Рассмотрение смет сельских Советов и Совдепов, а также смет и отчетности Исполнительного Комитета Волостного Совдепа и жалоб на его действия.

25. Составление правил торговли, надзор и устройство рынков, ярмарок и т. п.

III. К компентенции уездных С'ездов Советов в особенности относится:

1. Издание плана уезда и рассмотрение проекта изменения его границ.

2. Утверждение планов и изменение границ в пределах волости.

3. Надзор за правильным установлением должностей, замещаемых по найму, в селах и волостях.

4. Надзор за деятельностью Волостных С‘ездов, как дорожных органов.

5. Определение правил и издание руководящих инструкций по вопросам сельского хозяйства.

6. Заботы о применении усовершенствованных систем ведения сельского хозяйства.

7. Приобретение соответствующих орудий.

8. Устройство мелиоративных работ по осушению, обводнению, облесению.

9. Издание правил об охране лесов, полей, садов.

10. Уездный С‘езд—главный санитарный орган, издающий обязательные правила.

11. Определение правил ветеринарного надзора, мероприятия по предупреждению падежа скота, надзор за бойнями, улучшение пород.

12. Противозаразные мероприятия.

13. Определение правил заготовки продуктов.

14. Устройство складов холодильников.

15. Устройство складов семян, удобрительных веществ.

16. Заготовка топлива и строительных материалов.

17. Надзор за организацией транспорта.

18. Устройство книгоиздательств, книжных магазинов, музеев, заботы об охране старины.

19. Устройство выставок.

20. Утверждение договоров и контрактов (кроме займа), заключаемых сельскими и волостными Совдепами.

21. Устройство телефонов.

IV. К компетенции Городских Советов относится:

1) Составление плана города и рассмотрение проектов изменения его границ.

2) Заведывание имуществом.

3) Приобретение, отчуждение имуществ.

4) Заключение займов, договоров, контрактов.

5) Муниципализация предприятий.

6) Заботы о чистоте улиц, освещение, водоснабжение, канализация, пути сообщения, мощение улиц, устройство тротуаров и т. п.

7) Определение правил застройки.

8) Принятие противопожарных мер, а также мер, предупреждающих другие бедствия.

9) Заботы о ввозе продовольствия.

10) Заготовка продовольствия, топлива и т. п.

11) Устройство складов.

12) Попечение о продовольствии населения, устранение недостатка и дороговизны предметов первой необходимости.

13) Заботы о состоянии жилищ.

14) Устройство общежитий, общественных столовых, чайных.

15) Распределение продуктов и организация продажи предметов первой необходимости.

16) Учет жилищ, помещений, оценка их, устройство Центрального Квартирного Бюро, общежитий для приезжающих.

17) Устройство и содержание пристаней, забота об извозном промысле, грузовом и пассажирском.

18) Борьба с безработицей, устройство Бирж Труда, распределение работы, организация общественных работ и мастерских, охрана труда.

19) Определение правил производства торговли.

20) Выдача торговых свидетельств.

21) Забота о нетрудоспособных, безработных.

22) Устройство лечебных заведений, аптек, амбулаторий, бесплатная врачебная помощь.

23) Противозаразные мероприятия, прививки и т. п.

24) Санитарный надзор за состоянием жилищ, фабрик, заводов, мастерских.

25) Ветеринарный надзор.

26) Устройство школ: элементарных, средних, высших, общих и профессиональных, организация вечерних занятий, лекций.

27) Содержание библиотек, читален, музеев, книгоиздательств, книжных магазинов.

28) Организация статистических исследований.

29) Юридическая помощь населению.

30) Рассмотрение смет и отчетности исполнительного органа.

31) Определение должностей, замещаемых по найму.

32) Всеобщее военное обучение.

33) Организация милиции.

34) Устройство и забота о содержании тюрем.

35) Надзор за санитарным состоянием тюрем.

V. К компетенции губернских С'ездов Советов в особенности относятся:

1) Установление плана губернии и утверждение изменений границ уездов и городов.

2) Определение правил для торговли и промышленности губернии.

3) Организация промышленного производства.

4) Социальное страхование труда.

5) Указания и инструкции по различным вопросам местного хозяйства.

6) Определение размера, свыше которого не может быть взимаем сбор с населения.

7) Издание руководящих указаний о трудовой повинности.

8) Утверждение предполагаемых волостями, селами, уездами и городами займов:

9) Рассмотрение и утверждение смет и отчетности сельских Советов, волостных и уездных С'ездов.

10) Организация центральных складов продуктов, устройство элеваторов и т. п.

11) Определение правил ввоза и вывоза.

VI. В компетенцию областного С'езда Советов в особенности входит:

1) Контроль над деятельностью органов местного управления и правильным несением ими возложенных на них обязанностей.

2) Организация контрольной комиссии, рассматривающей все отчеты органов местного управления о их деятельности.

3) Отправление, в случае необходимости, на места своих агентов для выяснения недоразумений.

4) Надзор над областными финансами.

5) Рассмотрение конфликтов, возникающих между органами местного самоуправления.

6) Организация суда, почты и телеграфа, железных дорог.

Приложение XVIII.

О Российских Советах.

Глава первая.

Об избирательном праве.

I. Правом избирать и быть избранными в Совдепы пользуются следующие обоего пола граждане Российской Социалистической Советской Республики, коим ко дню выборов исполнится восемнадцать лет:

1) Все добывающие средства к жизни производительным или общественно-полезным трудом и состоящие членами профессиональных союзов, а именно:

а) рабочие и служащие всех видов и категорий, занятые в промышленности, торговле и сельском хозяйстве;

*

б) крестьяне и казаки земледельцы,не пользующиеся наемным трудом;

в) служащие и работники в учреждениях Советской власти.

2) Солдаты Советской армии и флота.

3) Граждане, входящие в категории, перечисленные в пунктах 1 и 2 статьи I, потерявшие в какой-либо мере трудоспособность.

II. Не избирают и не могут быть избранными, хотя бы они входили в одну из вышеперечисленных категорий:

1) лица, прибегающие к наемному труду с целью извлечения прибыли;

2) живущие на нетрудовой доход, как-то: проценты с капитала, поступления с имущества и т. п.;

3) частные торговцы, торговые и коммерческие посредники;

4) служители религиозных культов;

5) служащие и агенты бывшей полиции, особого корпуса жандармов и охранных отделений, а также члены царствовавшего в России дома;

6) лица, признанные в установленном порядке безумными или умалишенными, а равно глухонемые;

7) лица, осужденные за корыстные и порочащие преступления.

Глава вторая.

1) В селениях (деревни, села, станицы, местечки, аулы, хутора и пр.) избираются Советы Депутатов по расчету 1 депутат на 100 человек населения, но не менее 3 и не более 50 депутатов на селение.

Примечание: В тех местностях, где это признано будет осуществимым, вопросы управления разрешаются общим собранием избирателей данного селения непосредственно.

2) Для текущей работы Советы избирают из своей среды исполнительный орган в числе не свыше 5 человек.

3) Срок полномочий членов Совета определяется в 3 месяца.

4) Сельский Совет созывается Исполнительным органом не реже 2-х раз в месяц.

5) Чрезвычайное собрание Совета созывается его Исполнительным органом по собственному почину или по требованию не менее $^1/_3$ числа членов Совета.

6) Исполнительный орган Совета всецело ответствен перед Советом.

7) В границах своего ведения Совет есть высшая в селении власть.

Примечание: Там, где вопросы управления разрешаются непосредственно общим собранием избирателей, высшая власть принадлежит последнему.

Глава третья.

1) Волостной с'езд Советов составляется из представителей всех Сельских Советов в волости, по расчету 1 депутат на каждые 10 членов Совета.

Примечание: Советы, насчитывающие менее 10 членов, посылают на Волостной с'езд по 1 представителю.

2) Волостной с'езд созывается его Исполнительным органом не реже 1 раза в месяц.

3) Чрезвычайные Волостные С'езды Советов созываются Исполнительным органом по собственному почину или по требованию не менее $^1/_3$ числа Советов волости.

4) Волостной С'езд Депутатов избирает Исполн. орган в числе не свыше 10 человек.

5) Исполнительный орган Волостного С'езда, всецело ответствен перед С'ездом.

6) В границах своего ведения Волостной С'езд есть высшая в волости власть.

В период между С'ездами такой властью является его Исполнительный орган.

**

Глава четвертая.

О Городских Советах Депутатов.

1) В городах создаются Советы Депутатов, по расчету 1 депутат на каждую 1.000 чел. населения, но в числе не менее 50 и не более 1.000 членов.

2) Городской Совет избирает из своей среды исполнительный орган по расчету 1 на каждые 50 членов, но в числе не менее 3 и не более 15 чел.

(*Вариант к пункту второму.* Городской Совет избирает из своей среды Исполнительный Комитет по расчету 1 на каждые 25 членов, но в числе не менее 5 и не более 40 чел.).

3) Срок полномочий членов Городского Совета определяется в 3 месяца.

4) Городской Совет созывается его исполнительным органом не реже одного раза в неделю.

5) Чрезвычайное собрание Городского Совета созывается его исполнительным органом по собственному почину или по требованию не менее $^1/_3$ состава членов Совета.

6) Исполнительный орган всецело ответствен перед Городским Советом.

7) В границах своего ведения Городской Совет есть высшая в районе города власть.

Глава пятая.

Об Уездных С‘ездах Советов.

1) Уездный С‘езд Советов составляется из представителей сельских Советов по расчету 1 депутат на 1.000 жителей, но не свыше 300 депутатов на весь уезд.

Примечание 1: Сельские Советы местностей, насчитывающих менее 1.000 человек населения, для избрания депутата на Уездный С‘езд об‘единяются.

Примечание 2: В Уездных С'ездах участвуют представители Советов городов, население которых не превышает 10.000 человек.

2) Уездный С'езд Советов созывается его Исполнительным Комитетом не реже одного раза в три месяца.

3) Чрезвычайный Уездный С'езд созывается Исполнительным Комитетом по собственному почину или по требованию Советов местностей, насчитывающих не менее 1/3 всего населения уезда.

4) Уездный С'езд избирает Исполнительный Комитет в числе не свыше 20 человек.

5) Исполнительный Комитет всецело ответствен перед Уездным С'ездом Советов.

6) В границах своего ведения Уездный С'езд есть высшая в уезде власть, а в период между с'ездами такой властью является его Исполнительный Комитет.

Глава шестая.

О Губернских С'ездах Советов.

1) Губернский С'езд Советов составляется из представителей Уездных С'ездов Советов и Городских Советов по расчету 1 депутат на 10.000 жителей, а от городов по 1 депутату на 2.000 жителей, но не свыше 300 депутатов на всю губернию.

Примечание: Если Уездный С'езд Советов не предшествует Губернскому С'езду, то делегаты на последний посылаются непосредственно Волостными С'ездами.

2) Губернский С'езд Советов созывается его Исполнительным Комитетом не реже одного раза в 3 месяца.

3) Чрезвычайный Губернский С'езд Советов созывается его Исполнительным Комитетом по собственному почину или

по требованию Советов местностей, насчитывающих не менее $1/3$ населения губернии.

4) Губернский С'езд Советов избирает Исполнительный Комитет в числе не свыше 25 человек.

5) Исполнительный Комитет ответствен всецело пред Губернским С'ездом Советов.

6) В границах своего ведения Губернский С'езд Советов есть высшая в губернии власть, а в период между С'ездами такой властью является его Исполнительный Комитет.

Глава седьмая.

Об Областных С'ездах Советов.

1) Областной С'езд Советов составляется: из представителей Городских Советов и Уездных С'ездов, по расчету 1 депутат на 25.000 жителей, а от городов по 1 депутату от 5.000 избирателей, но не более 500 депутатов на всю область.

Примечание: В случае, если Губернский С'езд Советов собирается непосредственно перед Областным С'ездом, то делегаты на последний посылаются Губернским С'ездом.

2) Областной С'езд созывается его исполнительным Комитетом не реже одного раза в три месяца.

3) Чрезвычайный Областной С'езд созывается Исполнительным Комитетом по собственному почину или по требованию Советов местностей, насчитывающих не менее $1/3$ всего населения области.

4) Областной С'езд Советов избирает Исполнительный Комитет в числе не свыше 25 человек.

5) Исполнительный Комитет всецело ответствен перед Областным С'ездом Советов.

6) В границах своего ведения Областной С'езд Советов, есть высшая в области власть. А в период между с'ездами такой властью является его Исполнительный Комитет.

Глава восьмая.

О Всероссийском С'езде Советов.

1) Всероссийский С'езд Советов составляется из представителей Городских Советов по расчету 1 депутат на 25.000 избирателей и представителей Губернских С'ездов Советов по расчету 1 депутат на 125 тыс. жителей.

Примечание 1: В случае, если Губернский С'езд Советов не предшествует Всероссийскому С'езду, то делегаты на последний посылаются непосредственно Уездными С'ездами.

Примечание 2: В случае, если Областной С'езд Советов непосредственно предшествует Всероссийскому С'езду, то делегаты на последний могут быть посланы Областным С'ездом.

2) Всероссийский С'езд Советов созывается Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом не реже двух раз в год.

3) Чрезвычайный Всероссийский С'езд созывается Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом по собственному почину или по требованию Советов местностей, насчитывающих не менее $^1/_3$ всего населения Республики.

4) Всероссийский С'езд Советов избирает ВЦИК в числе не свыше 200 чел.

5) Всероссийский ЦИК всецело ответствен перед Всероссийским С'ездом Советов.

6) Всероссийский С'езд Советов есть высшая в Республике власть. А в период между С'ездами такой властью является Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет.

Приложение XIX.

О производстве выборов.

1. Выборы должны производиться путем тайной подачи голосов.

2. Выборы производятся по партийным спискам.

3. Выборы производятся в присутствии избирательной комиссии.

4. Во время выборов необходимо присутствие представителя местной Советской власти.

5. Число депутатских мест распределяется между наличными партийными списками, пропорционально поданному за каждый из них количеству голосов.

6. О ходе и результате выборов составляется протокол за подписью членов избирательной комиссии и представителя Советской власти.

О проверке выборов.

1. Весь материал по производству выборов поступает в соответственный Совет.

2. Совет для проверки выборов назначает мандатную кокомиссию.

3. О результатах проверки мандатная комиссия докладывает Совету.

О кассации выборов.

1. Совет решает вопрос об утверждении отдельных мандатов.

2. В случае неутверждения того или иного мандата, Совет назначает новые выборы.

3. В случае неправильности выборов в целом, вопрос о кассации разрешается высшим органом Советской власти.

4. Высшей инстанцией по кассации советских выборов является ВЦИК.

Об отзыве депутатов.

1. Избиратели, приславшие в Совет депутата, имеют право во всякое время отозвать его.

2. Совет имеет право лишать отдельных депутатов или группу депутатов их полномочий, назначив новые выборы.

О предметах ведения Областного С'езда Советов и Областного ИК.

1. Областные об'единения составляются из районов, отличающихся общими экономическими условиями и бытом.

2. Областные об'единения имеют целью регулирование хозяйственной и административной жизни области. В этих пределах областные об'единения являются посредствующим органом между Центральной и местной Советской властью.

3. Для выполнения указанных целей при Областных Исполн. Комитетах создаются соответствующие Отделы, во главе с заведующими Отделами.

4. Областные об'единения проводят все постановления Центральной власти, контролируют деятельность местных Советов, производят различные обследования и принимают все меры к поднятию области в хозяйственном и культурном отшениях.

5. Областные об'единения имеют право приостанавливать решения губернских, городских и других местных Советов, предоставляя в таких случаях окончательное решение Центральной Советской власти.

О предметах ведения Губернского С'езда Советов и Губернского Исполнительного Комитета.

1. Губернский С'езд Советов и Губернский Исполнительный Комитет имеют целью:

а) об'единение всей Советской деятельности в пределах губернии;

б) проведение в жизнь всех постановлений Центральной Советской власти;

в) контроль над деятельностью местных Советов (кроме городских Советов);

г) принятие всех мер к поднятию губернии в хозяйственном и культурном отношениях;

д) разрешение всех вопросов, имеющих чисто местное значение.

2. Губернский С‘езд Советов и Губернский Исполнительный Комитет имеют право приостанавливать решения уездных, волостных и сельских Советов, предоставляя в таких случаях окончательное решение органам Центральной Советской власти.

3. Для выполнения своих задач при губернских Исполнительных Комитетах образуются соответствующие Отделы во главе с заведующими Отделами.

О предметах ведения уездного С‘езда Советов и Уездного Исполнительного Комитета.

1. Уездный С‘езд Советов и Уездный Исполнительный Комитет имеют целью:

а) об‘единение всей советской деятельности в пределах уезда;

б) проведение в жизнь всех постановлений Центральной Советской власти;

в) контроль над деятельностью местных Советов;

г) принятие всех мер к поднятию уезда в хозяйственном и культурном отношениях;

д) разрешение всех вопросов, имеющих чисто местное для уезда значение.

2. Для выполнения этих задач при Уездном Исполнительном Комитете образуются соответствующие Отделы во главе с заведующими Отделами.

О предметах ведения Городских Советов.

1. Городской Совет имеет целью:

а) об‘единение всей Советской деятельности в пределах города;

б) проведение в жизнь всех постановлений Центральной Советской власти;

в) принятие всех мер к поднятию города в хозяйственном и культурном отношениях;

г) разрешение всех вопросов, имеющих чисто местное для города значение;

2. Городской Совет не подлежит контролю Губернского Исполнительного Комитета и сносится непосредственно с высшими органами Советской власти.

3. Для выполнения своих задач при городском Совете образуются соответствующие Отделы во главе с заведующими Отделами.

О предметах ведения волостных С'ездов Советов и волостных Исполнительных Комитетов.

1. Волостной С'езд Советов и волостной Исполнительный Комитет имеют целью:

а) об'единение всей Советской деятельности в пределах волости;

б) проведение в жизнь всех постановлений высших органов Советской власти;

в) принятие всех мер к поднятию волости в хозяйственном и культурном отношениях;

г) разрешение всех вопросов, имеющих чисто местное для волости значение.

2. Для выполнения своих задач при волостном Исполнительном Комитете образуются соответствующие Отделы во главе с заведующими Отделами.

О предметах ведения сельских Советов.

1. Сельский Совет имеет целью:

а) проведение в жизнь всех постановлений высших органов Советской власти;

б) принятие всех мер к поднятию села в хозяйственном и культурном отношениях;

в) разрешение всех вопросов, имеющих чисто местное для села значение.

2. Для выполнения своих задач при сельском Совете образуются соответствующие отделы, во главе с заведующими отделами.

Приложение XXI.

Об отделах Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета.

1. Для управления Российской Социалистической Федеративной Советской Республикой члены Всероссийского Центрального Исп. Комитета образуют одиннадцать коллегий.

2. Число членов каждой коллегии определяется Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом.

3. Каждая коллегия стоит во главе соответствующего Отдела.

4. На обязанности каждой коллегии лежит:

1) Составление декретов, издание инструкций, циркуляров, правил и положений в раз'яснение декретов и их применения.

2) Наблюдение за исполнением декретов и проведение их в жизнь.

3) Организация Отдела и руководство им.

4) Представительство в Совете Центр. Исп. К-та.

5) Учреждаются следующие Отделы:

1) Внешней политики.

2) Государственной обороны (Отделы: Сухопутный и Морской).

3) Общественного порядка и безопасности (Организация и общее заведывание милицией, учет и статистика населения, регистрация обществ и союзов, пожарное дело, страхование имущества, организация Советов).

4) Юстиции (Судоустройство, судопроизводство и карательная система).

5) Народного хозяйства (Коллегиальные Отделы: 1. Земельный, 2. Промышленности и Торговли, 3. Финансов, 4. Путей Сообщения, 5. Продовольствия, 6. Имуществ Республики и 7. Сооружений).

6) Труда и социального обеспечения.

Примечание: При этом Отделе временно состоит Центральная Коллегия по делам военнопленных и беженцев.

7) Культурно-просветительный.

8) Здравоохранения. (Медицина, гигиена, санитария и ветеринария).

9) Почты, телеграфов, телефонов.

10) Федеральных и Национальных Дел.

11) Контроля и ревизий.

6. В целях наилучшего действия центральных и местных установлений, коллегия каждого Отдела обязательно, а коллегия внешней политики факультативно, созывает не реже двух раз в год совещания для рассмотрения положения дел и произведенных и предполагаемых работ.

7. В состав совещания входят в качестве равноправных членов: 1) один или несколько членов коллегии, делегированных ею; 2) заведующие отделами ведомства; 3) представители соответствующего областного ведомства, по одному от области, и губернского, по одному от губерний; 4) представители центральных ведомств в областях и губерниях, где таковые представители имеются; 5) представители обществ и организаций, преследующих задачи, тождественные с задачами ведомства.

Примечание 1-е: Формы и порядок представительства от сих обществ и организаций определяются соответствующим Отделом в особом положении.

Примечание 2-е: Отдел внешней политики самостоятельно определяет состав совещания, а также формы и порядок представительства.

8. Заключения совещаний принимаются к сведению как центральными, так и местными ведомственными установлениями и обязательной силы лишены.

9. Состав Совета ВЦИК: с решающим голосом—представители коллегий по одному от каждой и представители президиума ВЦИК—в числе не более половины представителей коллегий.

Примечание: Все члены коллегий в праве присутствовать на заседаниях Совета ВЦИК с совещательным голосом.

10. В задачи как ВЦИК, так и Совета Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета входит:

1) рассмотрение проектов декретов и иных предложений, вносимых отдельными коллегиями;

2) общее направление деятельности всех отделов, об'единение и согласование работ по законодательству и управлению и, вообще, обеспечение единства политики.

11. В задачи Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета в особенности входит:

Представление Всероссийскому С'езду Советов отчетов и докладов по общей политике, а равно по предметам отдельных ведомств.

О декретах.

1. Право законодательного почина принадлежит:

1) Всероссийскому С'езду Советов, его комиссиям, группе его членов, составляющей не менее $^1/_{10}$ его состава;

2) Отделам Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета;

3) Всероссийскому Центральному Исполнительному Комитету;

4) Совету Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета;

5) Совокупности советов, посылающих представителей на Всероссийский С'езд Советов, а также $^1/_{10}$ этих Советов.

2. Проект декрета вносится в ВЦИК или в Совет Всероссийского Центр. Исполнительн. Комитета на рассмотрение.

3. Проект декрета считается утвержденным, если $^2/_3$ голосов Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета или Совета ВЦИК выскажутся за его принятие.

4. Проект декрета, отвергнутый Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом, может быть подлежащим Отделом внесен на рассмотрение во Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет с поправками, меняющими его существо.

5. Решение Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета—окончательно.

> Примечание: В случаях, предусмотренных частью 1, статьи 1, порядок движения и утверждения проекта декрета устанавливается Всероссийским С'ездом Советов.

6. Декрет, получивший утверждение, препровождается в юридический отдел Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета для опубликования, и по опубликовании приводится в действие.

7. Сроком вступления декрета в действие, если срок не обозначен в самом декрете, считается день, следующий за днем получения на месте того нумера органа Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета, где декрет напечатан.

8. Декрет может быть введен в действие по телеграфу.

9. Декреты равно обязательны для всех граждан Российской Социалистической Федеративной Советской Республики и для иностранцев, в Республике пребывающих.

10. Всероссийскому Съезду Советов принадлежит право приостанавливать действие декретов, изменять или отменять их.

Приложение XXII.

1. Все должностные лица и учреждения, представляющие на рассмотрение и утверждение в Совет Народных Комиссаров проекты законодательных и правительственных актов одновременно с внесением их в Совет Народных Комиссаров препровождают копии этих проектов с заключением Отдела Законодательных Предположений в Президиум ВЦИК.

2. Президиум ЦИК, в случае надобности, делегирует по своему выбору членов ЦИК для присутствования с правом решающего голоса в заседании Совета Народных Комиссаров, в котором рассматривается проект, представляющий, по мнению Президиума, особую важность.

3. Все рассмотренные и утвержденные в Совете Народных Комиссаров законодательные правительственные акты немедленно передаются в подлинниках в Президиум ЦИК.

4. В случае, если бы, при рассмотрении указанных актов в Совете Народных Комиссаров, произошли серьезные разногласия, или были поданы отдельные мнения, то к упомянутым в ст. актам прилагаются, кроме решения большинства, мнения меньшинства или отдельных членов Совета Народных Комиссаров.

5. Президиум ЦИК имеет право в течение двухнедельного срока по получении утвержденных в Совете Народных Комиссаров законодательных и правительственных актов приостановить их опубликование и передать их или на рассмотрение и утверждение Общего Собрания ЦИК, или на новое рассмотрение в Совет Народных Комиссаров в составе не менее $^2/_3$ всех его членов, или для редакционных исправлений в законодательный Отдел.

6. Во всех этих случаях Президиум ЦИК приостанавливает опубликование утвержденного в Сов. Нар. Ком. акта и сообщает о том в Редакцию Собрания Узаконений и Распоряжений Рабоче-Крест. Прав.

7. В случае, если бы Президиум ЦИК не воспользовался предоставленным ему в ст. 5 правом, то по истечении двухнедельного срока утвержденный в Совете Народных Комиссаров законодательный или правительственный акт получает законную силу и предается опубликованию.

8. Исключаются из действия ст. 7 нижеследующие законодательные и правительственные акты, которые после утверждения их в Совете Народных Комиссаров обязательно поступают на рассмотрение и утверждение ЦИК через его Президиум:

а) все акты, связанные с ассигнованием из средств государственного казначейства в размере более одного миллиона рублей единовременно;

б) все мероприятия, вносимые на обсуждение Совета Народных Комиссаров по почину Высшего Совета Народного Хозяйства;

в) все акты, обсуждение которых в Совете Народных Комиссаров вызвало крупные разногласия;

г) все акты, отменяющие, изменяющие или дополняющие постановления и декреты ЦИК;

д) все акты, которые подлежат ведению Всероссийского С'езда Советов, либо изменяют, дополняют или отменяют установленные С'ездами положения.

9. Во всех случаях особой спешности, когда чрезвычайные обстоятельства требуют немедленного проведения в жизнь законодательных или правительственных актов, после утверждения их в Совете Народных Комиссаров, эти акты, согласно особому каждый раз постановлению Совета Народных Комиссаров, получают законную силу и предаются опубликованию.

10. Упомянутые в ст. 9 акты поступают уже после опубликования их в обычном порядке в Президиум ЦИК, при чем Президиум либо принимает эти акты к сведению, либо передает их в ЦИК или очередному С'езду Советов как для утверждения, так и для изменения и отмены.

Приложение XXIII.

О предметах ведения Всероссийского С'езда Советов и Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета.

1. Ведению Всероссийского С'езда Советов и В. Ц. И. Комитета, в периоде между С'ездами, подлежат все вопросы общегосударственного значения, как-то:

а) утверждение, изменение и дополнение Конституции РСФСР;

б) общее руководство всей внутренней и внешней политикой РСФСР;

в) утверждение и изменение границ, а равно отчуждение частей территории РСФСР или принадлежащих ей прав;

г) установление границ и компетенции Областных Советских Союзов, входящих в состав РСФСР, а также разрешение споров между ними;

д) принятие в состав РСФСР новых сочленов—Советских Республик и выход из Российской Федерации отдельных частей ее;

е) общее административное разделение территории РСФСР;

ж) установление и изменение системы мер, весов и денег на территории РСФСР;

з) сношения с иностранными государствами, об'явление войны и заключение мира;

и) заключение займов, таможенных и торговых договоров, а равно финансовых отношений;

к) установление основ и общего плана всего народного хозяйства и отдельных его отраслей на территории РСФСР;

л) утверждение бюджета РСФСР;

м) установление общегосударственных налогов и повинностей;

н) установление основ организации вооруженных сил РСФСР;

о) основание судебных установлений.

II. Сверх перечисленных вопросов ведению Всер. С'езда Сов. и ВЦИК подлежат все вопросы, которые они признают подлежащими их разрешению.

III. Исключительному ведению Всероссийского С'езда Сов. подлежат:

а) установление, дополнение и изменение основных начал Советской Конституции;

б) ратификация мирных договоров.

IV. Разрешение вопросов, указанных в пунктах „в" и „з" ст. I, предоставляется В. Ц. И. Комитету лишь при невозможности созыва Всеросс. с'езда Советов.

Приложение XXIV.

О Всероссийском Центральном Исполнительном Комитете.

1. ВЦИК является высшим законодательным, распорядительным и контролирующим органом РСФСР.

2. ВЦИК дает общее направление деятельности рабоче-крестьянского правительства и всех органов Советской власти в стране, об'единяет и согласует работы по законодательству и управлению и наблюдает за проведением в жизнь Советской Конституции, постановлений Всероссийских С'ездов Советов и центральных органов Советской власти.

3. ВЦИК рассматривает и утверждает проекты декретов и иные предложения, вносимые отдельными ведомствами, а также издает собственные декреты и распоряжения.

4. ВЦИК созывает Всероссийский С'езд Советов, которому представляет отчет о своей деятельности и доклады по общей политике и отдельным вопросам.

5. ВЦИК образует Совет Народных Комиссаров для общего управления делами РСФСР и Отделы (Народные Комиссариаты) для руководства отдельными отраслями управления.

О Совете Народных Комиссаров.

1. Совету Нар. Ком. принадлежит общее управление делами Р. С. Ф. С. Республики.

2. В осуществление этой задачи Сов. Нар. Ком. издает декреты, распоряжения, инструкции и вообще принимает все меры, необходимые для правильного и быстрого течения государственной жизни.

3. О всех своих постановлениях и решениях Сов. Нар. Ком. немедленно сообщает ВЦИК.

4. ВЦИК вправе отменить или приостановить всякое постановление или решение Сов. Нар. Ком.

5. Все постановления и решения Сов. Нар. Ком., имеющие крупное обще-политическое значение, представляются на рассмотрение и утверждение ВЦИК.

Примечание. Мероприятия, требующие неотложного выполнения, могут быть осуществляемы Сов. Нар. Ком. непосредственно.

6. Члены Сов. Нар. Ком. стоят во главе отдельных народных комиссариатов.

7. Народных комиссариатов образуется 18, а именно:

а) по Иностранным Делам;

б) по Военным Делам;

в) по Морским Делам;

г) Внутренних Дел;

д) Юстиции;

е) Труда;

ж) Социального Обеспечения;
з) Народного Просвещения;
и) Почт и Телеграфов;
к) по Национальным Делам;
л) Финансов;
м) Путей сообщения;
н) Земледелия;
о) Торговли и Промышленности;
п) Народного Продовольствия;
р) Имуществ Республики;
с) Государственного Контроля;
т) Высший Сов. Нар. Хозяйства;
у) Здравоохранения.

8. При каждом Народном Комиссаре образуется Коллегия, члены которой утверждаются Советом Народных Комиссаров.

9. Народный Комиссар в праве единолично принимать решения по всем вопросам, подлежащим ведению соответствующего комиссариата, с доведением о них до сведения Коллегии. В случае несогласия Коллегии с тем или иным решением Народного Комиссара, Коллегия, не приостанавливая исполнения решения, может обжаловать его в Совет Народных Комиссаров или Президиум ВЦИК.

10. Совет Народных Комиссаров всецело ответствен перед Всероссийским С'ездом Советов и ВЦИК.

11. Народные Комиссары и Коллегии при Народных Комиссариатах всецело ответственны перед Советом Народных Комиссаров и перед ВЦИК.

12. Звание Народного Комиссара принадлежит исключительно членам Совета Народных Комиссаров, ведающего общими делами РСФСР, и никаким иным представителям, как в центре, так и на местах, присваиваемо быть не может.

Приложение XXV.

Общие положения Конституции Российской Социалистической Федеративной Советской Республики.

1. РСФСР ставит себе задачу обеспечить трудящимся действительное осуществление своих гражданских прав и использование всех свобод.

2. В целях обеспечения за трудящимися свободы совести, церковь отделяется от государства, религия об'является делом совести каждого отдельного гражданина, на содержание церкви и ее служителей не отпускается средств из государственной казны, право полной свободы религиозной пропаганды признается за всеми гражданами.

3. В целях обеспечения за трудящимися действительной свободы выражения своих мнений, РСФСР, уничтожая зависимость печати от капитала, предоставляет в руки рабочего класса и крестьянской бедноты все технические материальные средства к изданию газет, брошюр, книг и всяких других произведений печати и обеспечивает их свободное распространение по всей стране.

4. В целях обеспечения за трудящимися действительной свободы собраний, РСФСР, признавая право граждан Советской Республики свободно устраивать собрания, митинги, шествия и т. п. под открытым небом, предоставляет в распоряжение рабочего класса и крестьянской бедноты все пригодные для устройства народных собраний помещения, с обстановкой, освещением и отоплением.

5. В целях обеспечения за трудящимися действительной свободы союзов, РСФСР, сломив экономическую и политическую власть имущих классов и этим устранив все препятствия, которые до сих пор мешали в буржуазном обществе рабочим и крестьянам пользоваться свободой организации и действий,

предоставляет рабочим и беднейшим крестьянам полную свободу об'единения и организации во всех формах и для любых целей, оказывая им при этом всяческое содействие материальное и иное.

6. В целях обеспечения за трудящимися действительного доступа к знанию, РСФСР признает право каждого рабочего и крестьянина на полное и всестороннее образование и предоставляет в распоряжение трудящихся все средства к просвещению.

7. В целях устранения общественного паразитизма, РСФСР признает труд обязанностью всех граждан Республики и провозглашает лозунг: „Не трудящийся, да не ест".

8. В целях всемерной охраны завоеваний великой рабоче-крестьянской революции, РСФСР признает священной обязанностью всех граждан Республики защиту социалистического отечества, устанавливает всеобщую воинскую повинность. Почетное право защищать революцию с оружием в руках предоставляется только трудящимся, возлагая на нетрудовые элементы отправление иных военных обязанностей.

9. Руководясь интересами рабочего класса в целом, РСФСР лишает отдельных лиц и отдельные группы прав, которые используются ими в ущерб интересам рабочего класса.

Приложение XXVI.

Основные положения бюджетного права.

1. Государственные доходы и расходы Российской Социалистической Федеративной Советской Республики об'единяются в общегосударственном бюджете.

2. Всероссийский С'езд Советов или Всеросс. Центральный Исполнительный Комитет определяют, какие виды доходов и сборов входят в общегосударственный бюджет и какие поступают в распоряжение местных Советов, а равно пределы обложения. Никакие налоги или сборы не могут быть установлены

иначе, как постановлением Центрального Исполнительного Комитета.

3. Ни один расход из средств государственного казначейства не может быть произведен без представления для него кредита в росписи государственных доходов и расходов или путем издания особого постановления.

4. На удовлетворение потребностей, имеющих общегосударственное значение, в распоряжение местных Советов представляются подлежащими Народными Комиссарами необходимые кредиты из государственного казначейства.

5. Все сборы, определенные на удовлетворение местных потребностей, вносятся в сметы местных Советов. расходы на местные потребности производятся не иначе, как из кредитов, исчисленных по сметам, утвержденным местными Советами.

6. В случае недостаточности местных средств для удовлетворения насущных местных потребностей, необходимые для покрытия неотложных расходов пособия или ссуды из средств государственного казначейства местным Советам разрешаются Центральным Исполнительным Комитетом.

Приложение XXVII.

Конституция Российской Социалистической Федеративной Советской Республики.

(Проект, разработанный коллегией Нар. Ком. Юстиции с участием редакторов М. А. Рейснера и А. Г. Гойхбарга).

Глава первая.

Общие начала.

1) Вся власть в пределах РСФСР принадлежит всему рабочему населению страны, об'единенному в Советы депутатов.

2) Для осуществления принадлежащей рабочему населению власти, рабочие, батраки, а равно крестьяне, казаки и вообще трудящиеся, не пользующиеся наемным трудом, образуют местные—сельские, городские и районные—Советы депутатов.

3) Местные Советы депутатов об'единяются в Окружные Союзы на Окружных С'ездах Советов.

4) Местные и Окружные Советы в тех случаях, когда этого требуют хозяйственные и этнографические условия, могут образовывать особые областные Союзы на Областных С'ездах.

5) Все местные, окружные и областные Советы образуют единый и неразрывный Союз Советов, именуемый Российской Социалистической Федеративной Советской Республикой.

6) Во главе РСФСР стоит Всероссийский С'езд Советов и Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет с Советом Народных Комиссаров.

7) Власть Советов и их С'ездов осуществляется в пределах настоящей конституции.

8) По мере установления в других странах социалистической Советской власти РСФСР входит с ними в единый Союз Социалистических Федеративных Советских Республик.

Глава вторая.

О правах местных Советов и их С'ездов.

9) Местные Советы и их С'езды пользуются автономией во всех областях хозяйственной и политической жизни за из'ятием тех дел, которые настоящей конституцией или постановлениями Центральной власти Республики (ст. 6-я) предоставляются исключительному ее ведению.

10) Местные Советы и их С'езды могут входить между собою в соглашение и создавать общие установления для ведения дел, предоставленных их ведению.

11) Местные Советы, с утверждения подлежащих С'ездов, устанавливают по взаимному соглашению границы сельских, городских и районных Советских об'единений.

12) Местные Советы и их С'езды автономно обеспечивают

права национальной культуры рабочему населению, живущему в пределах подведомственной им территории.

13) Местные Советы и их С'езды самостоятельно определяют избирательное право рабочего населения (ст. ст. 1—2) с нижеследующими ограничениями, а именно:

I. Не могут быть допущены в состав избирателей или избираемых:

а) лица, пользующиеся наемным трудом с целью извлечения прибыли;

б) живущие на нетрудовой доход, как-то: %% с капитала, доходы от предприятий, поступления с имущества, гонорары за услуги монопольного характера и т. п.;

в) частные торговцы, торговые и коммерческие посредники.

г) бывшие чины и агенты жандармерии и полиции, монахи и духовные служители церковных и религиозных обществ, а равно члены царствовавшего в России дома;

д) лица, лишенные избирательных прав в силу особых законов или судебных решений РСФСР.

II. Норма представительства на Советах и С'ездах устанавливается исключительно соответственно количеству рабочего населения в данной местности.

III. Избирателям обеспечивается право беспрепятственного отзыва и перевыборов.

14) Те Советы, где допускаются к участию в выборах и пользуются правом быть избранными лица, обозначенные в 1-й части ст. 13, или нарушат установленные выше положения о представительстве, лишаются права представительства на С'ездах.

15) Все декреты, положения, узаконения, постановления или распоряжения местных Советов и их С'ездов, которые нарушают пределы их ведомства, установленные настоящей конституцией, отменяются по сообщению о том заинтересованных лиц или установлений Центральной власти Республики (ст. 6-я).

16) Все споры Советов и С'ездов между собою, поскольку они не подлежат ведению судов, окончательно разрешаются в порядке ст. 15-й.

17) В случае нарушения со стороны отдельных Советов и их С'ездов настоящей конституции и установленного ею социалистического и советского устройства, Всероссийскому Центральному Исполнительному Комитету Республики принадлежит право: 1) роспуска соответственных установлений с назначением новых выборов и 2) принятие всех необходимых мер, включая мобилизацию Советской армии и военного вмешательства.

Глава третья.

О компетенции Центральной власти РСФСР.

18) Исключительному ведению Центральной власти РСФСР подлежат:

1) Изменение границ территории Республики и определение границ ее округов и областей.

2) Общие постановления о приобретении и утрате прав гражданства РСФСР, о праве оседлости и жительства, о правах иностранцев на территории Республики, колонизации и переселении.

3) Общие постановления о правах и обязанностях граждан Республики, о печати, об отношении государства к религиозным и церковным обществам, о союзах и соединениях, о правах национальностей и народов.

4) Общие постановления о составе, организации, пределах власти, круге ведомства учреждений центрального управления, равно как о пределах автономии областных и местных союзов.

5) Внешние сношения с иностранными государствами, об'явление войны и заключение мира.

6) Организация, управление и командование вооруженными силами Советской Республики, а также общая организация

Советской милиции, поскольку означенная милиция служит общим целям Республики.

7) Общие постановления о мере и весах, торговле и промышленности, внешняя торговля, таможенные сборы и учреждения.

8) Железные дороги, почта и телеграф, водные пути, шоссейные дороги, поскольку последние имеют общегосударственное значение.

9) Мореходное дело, постановления о морском флаге, гавани и порта, лоцманы, мореходные знаки, маячные огни и т. п.

10) Общие постановления о землепользовании и землевладении, земельном устройстве, о земельных недрах и их использовании, о лесах и других угодиях.

11) Общие постановления об охране и организации труда и трудящихся, о рабочем контроле, об общественном обеспечении и социальном попечении, профессиональных соединениях и страхованиях.

12) Общие постановления о податях и налогах, а также других тягостях и повинностях, налагаемых на население Республики, о пределах правообложения областных и местных союзов.

13) Общее, социальное и уголовное законодательство, общее положение о судебном устройстве и судопроизводстве, а также провозглашение амнистий.

14) Общие постановления культурного и просветительного характера, а также заведывание учебными, просветительными и учеными учреждениями и заведениями, содержимыми за счет общих средств РСФСР.

Глава четвертая.

О Всероссийском С'езде Советов.

19) Всероссийский С'езд собирается в следующие сроки: 1-го января, 1-го мая и 1-го сентября каждого года, силою самой конституции.

20) Чрезвычайные С'езды созываются вне установленных выше сроков либо по постановлению Всероссийского С'езда, либо Центрального Исполнительного Комитета, либо по решению Совета Народных Комиссаров, или по требованию не менее одной третьей части всех местных Советов и их С'ездов, имеющих право представительства на Всероссийском С'езде.

21) Всероссийский С'езд Советов образуется из депутатов, избираемых перед каждым С'ездом местными Советами и их С'ездами.

22) Порядок выборов и норма представительства депутатов Всероссийского С'езда определяются его постановлениями с соблюдением ограничений, установленных в ст. 13-й.

23) О созыве Всероссийских С'ездов об'являет ВЦИК во всеобщее сведение.

24) Всероссийский С'езд избирает Президиум в общем собрании. Число членов Президиума определяется С'ездом.

25) С'езд устанавливает продолжительность своей сессии, а также порядок своего делопроизводства.

26) С'езд проверяет правильность избрания своих членов и действительность депутатских мандатов. Имеет право подвергать своих сочленов дисциплинарным взысканиям и может исключать их двумя третями голосов из своего состава.

27) В пределах своей компетенции Всероссийский С'езд издает положения, законы, декреты, правила и все вообще необходимые законодательные и правительственные акты за нижеследующими из'ятиями:

I. Воспрещается вводить частную собственность на землю или отменять об'явление всего земельного фонда общенародным достоянием или приостанавливать передачу его трудящимся без выкупа, на началах уравнительного землепользования.

II. Воспрещается передача в частную собственность лесов, земельных недр и вод общегосударственного значения, а рав-

но и об'явленных национальным достоянием сельско-хозяйственных предприятий с их живым и мертвым инвентарем.

III. Не может быть утвержден ни один акт, который отменял бы национализацию промышленности или передавал в собственность частных лиц и обществ уже национализированные ее отрасли, в том числе и национализацию типографий, обеспечивающую действительную свободу печати рабочего населения.

IV. Не может быть отменена национализация банков и те мероприятия, которые имеют своею целью аннулирование займов, заключенных за счет русского народа прежним правительством.

V. С'езд не имеет права запретить или приостановить всеобщее вооружение рабочего как сельского, так и городского населения.

VI. С'езд не может издавать постановления о лишении рабочего населения права устраивать собрания, митинги, шествия и т. п. под открытым небом и права пользоваться всеми пригодными для устройства народных собраний помещениями с обстановкой, освещением и отоплением.

VII. Воспрещается вводить особые звания и преимущества для чиновников и офицеров, признавать и устанавливать дворянские и им подобные титулы и вводить какие бы то ни было отличия.

VIII. Не могут быть отменены ограничения избирательного права, установленные в ст.ст. 13 и 22 настоящей конституции.

IX. Не допускается признание за религиозными и церковными обществами прав юридического лица или отмена отделения церкви от государства и школы.

X. Не могут быть допущены какие-либо преимущества и привилегии на основе различия рас и национальностей или введено угнетение одной национальности другой.

XI. С'езд не имеет права издавать законы, в которых устанавливалось бы назначение обязательной смертной казни за какое бы то ни было преступление.

XII. Не может быть отменено установленное в пределах Р. С. Ф. С. Республики право убежища иностранцев, подвергаемых политическим преследованиям.

Все указанные в настоящей статье положения могут быть отменены, изменены или дополнены лишь в порядке изменения настоящей конституции.

28) Члены Всероссийского С'езда не могут быть подвергнуты задержанию, либо аресту, или привлечены к судебной ответственности без разрешения С'езда.

Глава пятая.

О Всероссийском Центральном Исполнительном Комитете.

29) Всероссийский Ц. И. К. избирается Всероссийским С'ездом каждого созыва на срок до избрания следующим С'ездом нового состава ВЦИК.

30) Число членов ВЦИК и порядок их избрания каждый раз определяется Всероссийским С'ездом.

31) ВЦИК избирает свой Президиум и определяет число его членов.

32) ВЦИК выполняет все поручения С'езда, готовит для его рассмотрения законодательные предположения и правительственные акты и представляет ему надлежащие отчеты.

33) ВЦИК осуществляет от имени Республики как активное, так и пассивное право посольства.

34) В промежуток времени между закрытием сессии С'езда одного созыва и открытием сессии следующего, ВЦИК ведает все дела, входящие в компетенцию С'езда с тем лишь ограничением, что он:

1) не может вносить никаких изменений в настоящую конституцию;

2) не может отменять или изменять тех постановлений, которые приняты С'ездом;

3) ратификация мирных договоров, об'явление войны и принятие общего бюджета Республики принадлежат исключительно ведению С'езда.

Примечание: В тех случаях, когда чрезвычайные обстоятельства требовали бы от ВЦИК каких-либо мероприятий в нарушение п.п. 2-го и 3 го настоящей статьи, ВЦИК принимает эти меры на свою ответственность и представляет о них отчет на решение ближайшего С'езда.

35) ВЦИК самостоятельно устанавливает порядок делопроизводства, организует свои отделы, дает им инструкции, приглашает сведущих лиц и принимает все меры для осуществления своих задач.

36) ВЦИК образует из своей среды рабоче-крестьянское правительство, путем избрания Совета Народных Комиссаров.

37) Все законодательные и правительственные акты, рассмотренные и утвержденные в Совете Народных Комиссаров сообщаются немедленно Президиуму ВЦИК.

38) Все законодательные и правительственные акты, принятые Советом Народных Комиссаров, могут быть отменены, изменены или пополнены постановлениями ВЦИК.

39) ВЦИК осуществляет общий надзор за соблюдением постановлений, декретов и распоряжений Советской Власти, следить за правильностью действия всех советских установлений и с этой целью может производить обозрение делопроизводства и ревизии во всех советских учреждениях.

40) ВЦИК в случае открытия злоупотреблений или нарушения соответствующих конституций, декретов и постановлений, принимает все надлежащие меры для восстановления надлежащего хода дел и охраны социалистического и советского порядка.

41) ВЦИК в случае надобности прибегает к мерам воздействия, указанным в ст. 17.

42) ВЦИК об‘являет всеобщую и частичную мобилизацию, так же как отдельные местности Республики на военном положении.

43) ВЦИК представляет отчет о своей деятельности Всероссийскому С‘езду, перед которым он несет ответственность за все свои действия.

44) Члены ВЦИК не могут быть подвергнуты задержанию либо аресту или привлечены к ответственности без разрешения ВЦИК.

Глава шестая.

О Совете Народных Комиссаров.

45) Совет Народных Комиссаров есть Центральная Коллегия Рабоче-Крестьянского Правительства.

46) В состав Совета Народных Комиссаров входит, кроме избранных ВЦИК Народных Комиссаров и Представителя Высшего Совета Народного Хозяйства, Член Президиума ВЦИК, по его уполномочию.

47) ВЦИК избирает из своей среды Председателя Совета Народных Комиссаров.

48) Число членов Совета Народных Комиссаров, а также распределение между ними предметов ведомства и отдельных отраслей управления утверждается ВЦИК по представлению Совета Народных Комиссаров.

49) ВЦИК имеет право решением своего общего Собрания отозвать из состава Совета Народных Комиссаров входящих в него членов или весь состав Совета Народных Комиссаров в целом.

Примечание 1: Вопрос об отзыве ставится заблаговременно на повестку заседания с извещением о

*

том соответственного Комиссара и Председателя Совета Народных Комиссаров.

Примечание 2: Для отзыва всего состава Совета Народных Комиссаров в целом необходимо большинство $^2/_3$ общего Собрания ВЦИК.

50) Совет Народных Комиссаров устанавливает порядок своего делопроизводства так же как организацию и порядок делопроизводства состоящих при нем установлений.

51) Совет Народных Комиссаров исполняет все постановления и поручения Всероссийского С'езда и ВЦИК, издает в пределах настоящей конституции декреты и распоряжения, отдает приказы, осуществляет надзор за всеми подведомственными ему учреждениями и руководит их деятельностью.

52) Совет Народных Комиссаров образует Коллегии Народных Комиссаров на нижеследующих основаниях:

а) СНК определяет круг ведомства каждой коллегии;

б) определяет число членов коллегии сверх входящего в ее состав Народного Комиссара;

в) избирает как заместителя Народного Комиссара, так и остальных членов коллегии.

53) Совет Народных Комиссаров по уполномочию ВЦИК ведет все внешние сношения Р. С. Ф. С. Республики.

54) Совет Народных Комиссаров в случаях военной опасности принимает все меры к защите Р. С. Ф. С. Республики, представляя о них немедленно доклад ВЦИК.

55) Совет Народных Комиссаров имеет право избирать чрезвычайных комиссаров для выполнения особых поручений и определяет пределы их полномочий и круг их ведомства, о чем немедленно сообщает ВЦИК.

56) Совет Народных Комиссаров несет солидарную ответственность за все свои действия, так же как за деятельность подведомственных ему учреждений, как перед Всероссийским С'ездом, так и перед ВЦИК.

57) Совет Народных Комиссаров представляет полные отчеты о своей деятельности Всероссийским С'ездам и обязан представлять отчеты по всякому о том требованию ВЦИК.

58) Члены Совета Народных Комиссаров подвергаются аресту и подлежат судебной ответственности на общих основаниях с соблюдением ст. 44 настоящей конституции.

Глава седьмая.

О Народных Комиссариатах.

59) Во главе каждого Народного Комиссариата стоит Коллегия, состоящая из Народного Комиссара, его заместителя и членов Коллегии.

Примечание: Коллегиальное устройство обязательно и для всех иных учреждений, которые приравнены к Народным Комиссариатам.

60) Каждая Коллегия в соответствии с конституцией и постановлениями высшей Советской власти образует подведомственные ей центральные учреждения, дает им наказы и инструкции и приглашает входящих в их состав сотрудников.

61) Каждая Коллегия издает постановления и делает распоряжения в строгом соответствии предписаниям настоящей конституции и в пределах своего ведомства, установленных как ВЦИК, так и Советом Народных Комиссаров.

62) Народные Комиссариаты имеют право образовывать на местах установления и учреждения по своим специальным ведомствам на нижеследующих основаниях:

I. Местные установления, подведомственные Народным Комиссариатам, не могут выходить из круга ведомства, определенного для центральной власти Республики в ст. 18 настоящей конституции.

II. Местные установления, подведомственные Народным Комиссариатам, могут быть либо образованы в составе местных советских установлений и поставленые в непосредственную с

ними связь, либо подчинены контролю местных Советов и С'ездов.

III. Содержание подведомственных Народным Комиссариатам местных установлений обеспечивается соответственным ассигнованием из средств Республики.

IV. Порядок организации указанных выше местных учреждений и подчиненности их Народным Комиссариатам утверждается и обнародывается во всеобщее сведение Советом Народных Комиссаров.

V. В случае избрания местными Советами и С'ездами состава указанных в первой части п. II настоящей статьи местных установлений, Народным Комиссариатам принадлежит право отвода.

VI. Местные Советы или С'езды имеют право переноса изданных в порядке пункта IV настоящей статьи постановлений на рассмотрение ВЦИК, а также разногласий на основе пункта V на разрешение в общем порядке Совета Народных Комиссаров.

VII. Совет Народных Комиссаров или, по его уполномочию, Народные Комиссариаты имеют право в случаях серьезных беспорядков и расстройства деятельности в местных установлениях, указанных в настоящей статье, устранять виновных от должности и в случае надобности предавать их суду.

Глава восьмая.

О пересмотре и изменении конституции.

63) Все предположения пересмотра и поправок настоящей конституции ежегодно вносятся на рассмотрения С'ездов, созываемых 1 мая каждого года, которые именуются Майскими Учредительными С'ездами.

64) Почин пересмотра и поправок настоящей конституции может исходить: 1) от избирателей, имеющих право выбора в Советы, 2) от местных Советов и их С'ездов, 3) от Всерос-

сийского Ц. И. К., 4) от Совета Народных Комиссаров и 5) от депутатов Всероссийского С'езда за подписью, по крайней мере, 50 лиц.

65) Предположения пересмотра и поправок, исходящие непосредственно от избирателей или отдельных местных Советов и С'ездов поступают на предварительное рассмотрение во ВЦИК, который решает вопрос об их дальнейшем направлении.

66) Предположения, которые вносятся от имени не менее одной четвертой части всех местных Советов и С'ездов, имеющих право представительства на Всероссийском С'езде, поступают во ВЦИК, который обязан представить их в разработанном виде со своим заключением на усмотрение ближайшего учредительного С'езда.

67) Предположения, вносимые остальными, упомянутыми в ст. 63, лицами и учреждениями, передаются через ВЦИК или Президиум С'езда непосредственно на рассмотрение Учредительного С'езда.

68) Все предположения пересмотра и поправок конституции, вносимые на основании ст. 65, 66 и 67 настоящей конституции на рассмотрение Учредительного С'езда, опубликовываются во всеобщее сведение, по крайней мере, за один месяц до его созыва.

69) Вне указанного в ст. 63 времени могут быть созываемы ВЦИК Чрезвычайные Учредительные С'езды, если бы этого потребовало большинство всех местных Советов и С'ездов, представленных на Всероссийском С'езде.

Примечание: В последнем случае срок созыва, программа С'езда, а равно предположения поправок и изменения конституции определяются, согласно требованию вышеозначенных Советов и С'ездов.

70) Принятые на Майских Учредительных С'ездах изменения конституции приобретают силу конституционного закона, если в течение двухмесячного срока во ВЦИК не будет пред-

ставлено возражений против их принятия в целом со стороны большинства местных Советов и С'ездов, представленных на Всероссийском С'езде.

71) Принятые на Чрезвычайных Учредительных С'ездах изменения и поправки конституции вступают в силу немедленно после их обнародования.

Глава девятая.

О законодательных и правительственных актах.

72) Никакой закон, декрет, положение, устав, инструкция или иной законодательный, либо правительственный акт не может быть издан в отмену настоящей конституции. Такой акт почитается не имеющим никакой обязательной силы.

73) Законодательные и правительственные акты центральной власти РСФСР получают обязательную силу со дня их обнародования в Собрании Узаконений и Распоряжений Рабоче-Крестьянского Правительства, если в самом акте не будет установлен другой срок.

74) Декреты и правительственные акты могут быть введены в действие по телеграфу.

75) Законодательные и правительственные акты не имеют обратной силы, кроме тех случаев, когда это положительно оговорено в тексте.

76) Законодательные и правительственные акты центральных установлений Республики лишь в пределах точно установленной компетенции отменяют силою самого факта своего издания таковые же акты остальных С'ездов и Советов.

77) Все законодательные и правительственные акты более широких по территории Союзов и их С'ездов лишь в пределах точно определенной их компетенции отменяют силою самого факта своего издания таковые же акты, как более узких по своей территории Союзов и их С'ездов, так равно и местных Советов.

78) Все предметы, не указанные точно в компетенции более широких Союзов и их С'ездов, почитаются, в силу настоящей конституции, предоставленными, прежде всего, законодательной и правительственной деятельности более узких и, в частности, местных Союзов и Советов.

79) Все случаи спора и столкновения законодательных и правительственных актов центральной власти и местных Союзов и Советов разрешаются на вышеуказанных началах.

Глава десятая.

О бюджете Республики.

80) Все доходы и расходы РСФСР об'единяются в периодически устанавливаемом бюджете.

81) Общий бюджет устанавливается Всероссийскими С'ездами, которые определяют как виды доходов и сборов, входящих в бюджет Республики, так равно и пределы обложения местных Советов и их С'ездов.

82) Местным Советам и их С'ездам могут быть предоставлены центральною властью Республики особые кредиты на следующих основаниях:

I. Кредиты открываются лишь тем местным Советам и их С'ездам, которые и ведут строгий учет своим финансам и обладают упорядоченным бюджетом.

II. Кредиты открываются под отчет лишь на нужды, имеющие обще-государственное значение.

III. Кредиты открываются местным Советам и С'ездам по сметам отдельных Народных Комиссариатов или равных им установлений.

IV. Ссуды и пособия непосредственно на удовлетворение местных нужд ассигнуются исключительно ВЦИК.

V. Получившие кредиты и ссуды местные советские учреждения подчиняются ведению Государственного Контроля.

83) В чрезвычайных случаях отдельные ассигнования вне общего бюджета могут быть произведены постановлениями ВЦИК и СНК.

Примечание: В этих случаях ассигнование не может быть произведено без истребования предварительно заключений Народного Комиссариата Финансов и Государственного Контроля.

Глава одиннадцатая.

О гербе и флаге РСФС Республики.

84) Герб РСФС Республики состоит из изображений на красном фоне в лучах солнца золотых серпа и молота, помещенных крест-на-крест, рукоятками книзу, окруженных венцом из колосьев.

85) Торговый, морской и военный флаг РСФС Республики состоит из полотнища красного (алого) цвета, в левом углу которого, у древка, наверху помещены желтые буквы РСФСР.

Глава двенадцатая.

О введении в действие настоящей Конституции.

86) Настоящая конституция по одобрении ее V Всероссийским С'ездом Советов вступает в действие немедленно по ее опубликовании в собрании узаконений и распоряжений Рабоче-Крестьянского Правительства.

87) Вместе с тем Советам и С'ездам, имеющим право представительства на Всероссийском С'езде, представляется в течение двух месяцев решить, угодно ли им созвать 1 сентября или позже Чрезвычайный Учредительный С'езд для пересмотра и изменения настоящей конституции, или нет.

88) Если бы более половины упомянутых в статье 87 Советов и С'ездов решили вопрос в утвердительном смысле, то 1 сентября или в иной, более поздний, срок, по назначению ВЦИК, будет созван Учредительный С'езд для соответственных изменений конституции в порядке ст. 71 настоящей конституции.

Цена 1 руб.

КНИГОИЗДАТЕЛЬСТВО
СОЦИАЛИСТИЧЕСКОЙ АКАДЕМИИ
Знаменка, д. № 11. Телефон 1-94-66.

Новые книги:

1. **СТУЧКА, П.** Революционная роль права и государс Общее учение о праве. 2-е пересмотренное и дополнен издание. Стр. 154. Ц. 75 к.
2. **АДОРАТСКИЙ, В.** О государстве (к вопросу о методе ис дования). Стр. 96. Ц. 50 к.
3. **САПРОНОВ, Т.** Очередные вопросы Советского строит ства. Стр. 60. Ц. 40 к.
4. **БИБЛИОГРАФИЯ ПЕРИОДИКИ.** Вып. I—IV: 1) Указатель тей и материалов, помещенных в журнале „Научное зрение“ (1897—1902 г.г.). 2) Указатель статей и материа помещенных в русских исторических журналах за 1922 3) Указатель статей и материалов, помещенных в журна „Былое“ за 1917—1922 г.г., и 4) Систематический указа статей и материалов, помещенных в журналах „Былое „Минувшие годы“ за 1906—1908 г.г. Стр. 165. Ц. 1 р.
5. **ГУРВИЧ, Г. С.**, проф. История Советской Конституции. 216. Ц. 1 руб.

Склад издания: Социалистическая Академия. Знаменка, 11
тел. 1-94-66.